Das Problem der Verfassungsänderung.

Inaugural-Dissertation

zur

Erlangung der Doktorwürde

der

juristischen Fakultät der Königlichen Universität zu Marburg

vorgelegt von

Sigfrid Spier, Referendar.

ACAD.
LUGD.BAT.
BIBL.

Cassel 1911.
Druck von Gebr. Schneider.

Referent: Herr Professor Dr. Schücking.

Inhaltsverzeichnis.

	Seite
Literatur	5— 7
Einleitung: Der Begriff der Verfassung	**9—16**
§ 1. Unterschied zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen	9—14
§ 2. Unterschied zwischen Verfassung im materiellen und im formellen Sinne	14—16
Kapitel I: Verbote der Verfassungsänderung	**16—26**
§ 1. Es wird die Änderung einer bestimmten, wichtigen Verfassungsvorschrift untersagt	16—20
§ 2. Die Totalrevision wird verboten	20—22
§ 3. Verbot jeder Revision für eine bestimmte Zeit nach Schaffung der Verfassung	22
§ 4. Bundesstaatliche Vorschriften, die den Gliedstaaten Änderung der Staatsform untersagen	22—24
§ 5. Verbot der Verfassungsänderung während einer Regentschaft	24
§ 6. Bedeutung des Prinzips, die Änderung der Verfassung zu verbieten	24—26
Kapitel II: Die Formen der erschwerten Verfassungsänderung	**26—41**
§ 1. Höhere Anwesenheitsziffer und Majorität	26—28
§ 2. Mehrfache Abstimmungen	28—30
§ 3. Erneuerung der Kammern	30—31
§ 4. Besondere verfassunggebende Organe	31—35
§ 5. Verfassungsreferendum	35—37
§ 6. Würdigung des Prinzips, die Verfassungsänderung zu erschweren	37—41
Kapitel III. Verfassungsänderung in den Formen der gewöhnlichen Gesetzgebung	**41—43**
Kapitel IV: Einzelne Probleme bei der Verfassungsänderung	**43—54**
§ 1. Besonderheiten bei Verfassungsänderung in Bundesstaaten	43—48
§ 2. Besonderheiten in A) monarchischen und B) republikanischen Staaten	48—49
§ 3. Allgemeine Zweifelsfragen bei allen Verfassungsänderungen	49—54
Kapitel V: Staaten ohne Verfassungsurkunde	**55—56**
Kapitel VI: Die übrigen Verfassungsgarantien	**56—57**
Anhang: Die geltenden Vorschriften über Verfassungsänderung	**58—79**

Erich: Ein Blick auf die neueste politische Gesetzgebung Finnlands im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. II 1908, S. 431 ff.

Errera: Das Staatsrecht des Königreichs Belgien, Tübingen 1909.

Esmein: Eléments de droit constitutionnel français et comparé 4 e édition Paris 1906, 5 e édition 1909.

Eyschen: Das Staatsrecht des Grossherzogtums Luxemburg, 1910.

Federalist: The, on the new Constitution written in the year 1788 by Mr. Hamilton, Mr. Madison, and Mr. Jay, Hallowell, 1831.

Göz: Das Staatsrecht des Königreichs Württemberg, Tübingen 1908.

Goos-Hansen: Staatsrecht des Königreichs Dänemark, Freiburg 1889.

Greenfield: Persien, Sonderabdruck aus dem Jahrbuch der Internationalen Vereinigung für vergleichende Rechtswissenschaft und Volkswirtschaftslehre, S. 2378 ff.

Greenfield: Das persische Staatsgrundgesetz vom 10. Oktober 1907, ebenda, S. 3420 ff.

Haenel: Deutsches Staatsrecht, 1. Bd., Leipzig 1892.

van Hamel: Staats- und Verwaltungsrecht der Niederlande, 1910.

Hatschek: Englisches Staatsrecht, 2 Bände, 1905.

Hatschek: Australien und Neu-Seeland, Hannover 1910.

Herzog: Das Referendum in der Schweiz in „Deutsche Zeit- und Streitfragen", herausgegeben von Holtzendorff, 14. Jahrgang, Berlin 1885.

Holst: Das Staatsrecht der Vereinigten Staaten von Amerika, Freiburg 1885.

Kohler: Verfassungsänderung während der Regentschaft in Annalen des Deutschen Reiches, 1888, S. 1 ff.

Laband: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 4. Auflage, Tübingen-Leipzig 1901

Laband: Deutsches Reichsstaatsrecht (Neubearbeitung a. d. Grundl. d. 3. Aufl. des Kleinen Staatsrechts), Tübingen 1907.

Lebon: Verfassungsrecht der französischen Republik, Tübingen 1905.

Low: Die Regierung Englands, übersetzt von Joh. Hoops, Tübingen 1908.

Mayer, Otto: Das Staatsrecht des Königreichs Sachsen, Tübingen 1909.

Meyer, Kircher, Sonnenkalb, Forkel, Klinghammer, Schambach, Liebmann, Müller: Das Staatsrecht der Thüringischen Staaten, Freiburg 1884.

Meyer, Georg: Lehrbuch des Deutschen Staatsrechts, 6. Auflage, bearbeitet von Anschütz, 1905.

Meentzen: Art. 78 der Verfassung des Deutschen Reiches in Theorie und Praxis, Erlanger Jnaugural-Dissertation 1893.

Mohl: Das Bundesstaatsrecht der Vereinigten Staaten von Nordamerika, Stuttgart und Tübingen 1824.

Morgenstierne: Das Staatsrecht des Königreichs Norwegen, Tübingen 1911.

Over: Die japanische Staatsverfassung und die sie ergänzenden Gesetze, Leipziger Jnaugural-Dissertation 1908.

Palme: Die Russische Verfassung, Berlin 1910.

Pfuelf: Die rechtliche Stellung der britischen überseeischen Besitzungen und deren Verwaltung. Erlanger Jnaugural-Dissertation 1908.

Posada: Die politische Reform Spaniens im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 2, 1908.

Rhamm: Das Staatsrecht des Herzogtums Braunschweig, Tübingen 1908.

Rönne: Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 2. Auflage, Leipzig 1876/77.
Rönne: Das Staatsrecht der Preußischen Monarchie, 4. Auflage, Leipzig, 1881/84.
Rousseau: Du contrat social, Amsterdam 1762.
Saripolos: Das Staatsrecht des Königreichs Griechenland, Tübingen 1909.
Schlesinger: Die Verfassungsreform in Rußland im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 2, 1908, S. 406 ff.
Schlief: Die Verfassung der Nordamerikanischen Union, Leipzig 1880.
Schollenberger: Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts der Schweizerischen Kantone, Zürich 1898/1900.
Seydel: Kommentar zur Verfassungsurkunde für das Deutsche Reich. 2. Auflage, 1897.
Seydel: Das Staatsrecht des Königreichs Bayern, Freiburg 1894.
Steinebach: Die bosnische Verfassung im Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, Bd. 4, 1900, S. 479 ff.
Stengel: Das Staatsrecht des Königreichs Preussen, Freiburg 1894.
Story: Commentaires sur la constitution fédérale des Etats-Unis. Traduit par Paul Odonet, Paris 1843.
Tavaros de Medeiros: Das Staatsrecht des Königreichs Portugal 1892.
Tocqueville: De la Démocratie en Amérique, Bruxelles 1835/40.
Tso Tschun Tschou: Die Reform des chinesischen Reiches in Verfassung, Verwaltung und Rechtssprechung mit Rücksicht auf die entsprechenden Einrichtungen Europas, Berliner Jnaugur.-Dissertation, 1909.
Ulbrich: Das Oesterreichische Staatsrecht, Tübingen 1909.
Ursyn-Pruszynski: Grundelemente der neuen chinesischen Staatsform, Wien, Teschen, Leipzig, 1911.
Vauthier: Das Staatsrecht des Königreichs Belgien, Freiburg 1892.
Walz: Das Staatsrecht des Großherzogtums Baden, Tübingen 1909.
Westerkamp: Ueber die Reichverfassung, 1873.
Wolfson, Klügmann, Sievers: Das Staatsrecht der freien und Hansestädte Hamburg, Bremen und Lübeck, Freiburg 1884.
Zorn: Das Reichsstaatsrecht, 2. Auflage, 1895.

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41556035_0054

Einleitung.

Der Begriff der Verfassung.

Nach dem Vorbilde der Charten der Neuengland-Staaten hatte die amerikanische Verfassungskonvention die Verfassung vom 17. September 1787 — dieses Werk hervorragender staatsmännischer Kunst — als erste wirkliche moderne Verfassung geschaffen. Und nach deren Vorbild wieder hatte die französische Revolution die Verfassung vom 3. September 1791 aus ihrem gärenden Schosse geboren und die Idee der Verfassung im Siegeszuge durch Europa geführt. Seit jener Zeit ist man sich in der Staatsrechtswissenschaft über den Begriff der „Verfassung" im allgemeinen einig. Aber man hat es erst im Laufe des 19. Jahrhunderts gelernt, diesen Begriff juristisch klar zu formulieren.

§ 1.

Man unterscheidet allgemein die Verfassung von den gewöhnlichen oder Spezialgesetzen.[1]) Doch machen sich dabei Verschiedenheiten bemerkbar über die Tragweite dieses Unterschieds, ob er prinzipiell und durchgreifend ist, oder nicht — bedingt durch die verschiedene nationale Staatsentwickelung, die die Wissenschaften unmittelbar vor Augen hatten. Während man in der ausländischen Literatur den Unterschied scharf durchführt — im Bewußtsein der besonderen Wichtigkeit und Superiorität der Verfassungen — neigt man in einem Teile der deutschen Wissenschaft unter dem Einflusse Labands dazu, die Bedeutung der Verfassungen zu unterschätzen und ihren Unterschied als nicht prinzipiell zu verwischen, was ihr besonders Borgeaud zum Vorwurf macht.[2]) Man vergleiche z. B. die unbegrenzte Hochachtung und Ehrfurcht, die in der amerikanischen Literatur vor der Verfassung zum Ausdruck kommt, die nach dem Ausspruche eines Schriftstellers[3]) neben der Bibel, dem Koran und dem Corpus juris wahrscheinlich die am meisten bearbeitete Schrift der Welt

1) So schon scharf Aristoteles Buch 6, Kap. 1.
2) A. a. O. Seite 51.
3) Bryce S. 373.

ist — man vergleiche diese mit der „kühlen Gelassenheit", mit der Laband[1]) von der Verfassung spricht. Es erscheint uns allerdings der übergrosse Respekt der Amerikaner vor ihrer Verfassung etwas übertrieben: Wir Europäer, besonders auch in Deutschland, sind von der Ueberschätzung des Wertes von Verfassungen gründlich geheilt worden — ein Verdienst, das den im Laufe des 19. Jahrhunderts auf die befreienden Revolutionen regelmäßig folgenden Reaktionsperioden gebührt, wo man sich über die schönsten Verfassungssätze, über die bestverbrieften Rechte mit eleganter Leichtigkeit hinwegsetzte.[2]) Trotz allem aber brauchen wir nicht in das andere Extrem zu verfallen und die Bedeutung der Verfassungen zu unterschätzen und ihren prinzipiellen Unterschied von gewöhnlichen Gesetzen zu leugnen, wie es Laband und unter seinem Einfluss ein Teil der deutschen Staatsrechtswissenschaft tun.[3])

Mit der Redensart, daß „die Verfassung keine mystische Gewalt sei, die über dem Staate schwebe"[4]), läßt sich doch nicht wegdisputieren, daß trotz Laband der Verfassung doch „eine höhere Autorität" zukommt als den übrigen Gesetzen — eine Autorität, die in dem Bewußtsein der Nation wurzelt, daß die Verfassung die rechtliche Grundlage des Staatslebens bildet. Aus der Geschichte der Verfassungskämpfe hat sich auch bis heute noch diese Tatsache einer — wenn auch nicht himmelhohen — Superiorität und Wichtigkeit der Verfassung erhalten.[5]) Wie wäre z. B. sonst der Eifer zu verstehen, mit dem man in Rußland im letzten Dezennium um eine Verfassung, um ein Staatsgrundgesetz kämpfte,[6]) wie die großen Erwartungen, die man an die Erreichung dieses Zieles knüpfte?

Und diese psychologische Tatsache würde allein schon genügen, um einen rechtlich bedeutsamen Unterschied zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen zu konstatieren; man muß dabei allerdings mit Jellinek die Bedeutung psychologischer Momente für „die Erkenntnis staatsrechtlicher Grundtatsachen" im Auge behalten.[7])

Dazu kommt noch, daß fast alle Verfassungen der Verfassungsänderung — und Gesetzgebung besondere Formen vorschreiben, ja, wo dies nicht geschehen ist (vergl. unten Kap. 3), meistens das Recht zur Verfassungsänderung besonders erwähnen, womit doch deutlich die Verschiedenheit von den gewöhnlichen Gesetzen, die Unterscheidung von gewöhnlicher

1) A. a. O. II S. 35.

2) Westerkamp, Ueber die Reichsverfassung, S. 92.

3) Ueber die Anhänger dieser Auffassung und ihre praktischen Konsequenzen, vergl. § 3, Kap. 4.

4) A. a. O. II S. 35.

5) Man sehe z. B. die bezeichnende Ueberschrift des Tit. II der Verfassung von Ecuador (v. 23. Dez. 1906): „De la supremacia de la Constitution".

6) Palme 52 ff.

7) Allgem. Staatslehre S. 78.

Gesetzgebung und Verfassungs-Gesetzgebung anerkannt ist.[1]) Den eklatantesten Beweis dafür, wie ganz von selbst die Verfassung eine prinzipiell andere rechtliche Behandlung erfährt, bietet das Beispiel Italiens, wo sich halb gewohnheitsrechtlich die Uebung herausgebildet hat, vor der Durchführung von Verfassungsänderungen durch Erneuerung der Kammern den Willen der Nation zu erkunden, trotzdem die Verfassung gar nichts derartiges verlangt.[2])

Und wenn Laband[3]) sagt, „es gäbe im Staate keinen höheren Willen als den des Souveräns, und in diesem wurzele gleichmäßig die Kraft der Verfassung wie der Gesetze" — so läßt sich dagegen sagen, daß es nicht den Willen „an sich" gibt, dem es gleichgiltig ist, auf was für ein Ziel er tendiert, — sondern daß der Wille des Souveräns in concreto bald auf höher gewertete Objekte, bald auf niedere sich richtet — welche Wertung, wie oben gesagt, in diesem Falle die Nation durchführt. Nur auf diese Weise tritt der Wille in Erscheinung: „an sich", metaphysisch betrachtet, mag der Wille des Souveräns ja derselbe sein, in der Realität der Erscheinungswelt aber, in der allein wir mit ihm in der Staatslehre zu tun haben, ist er ein anderer, ein wichtigerer und höherer, wenn er Verfassungsgesetze schafft, — ein anderer, mehr dienender, wenn er gewöhnliche Gesetze der Nation diktiert.

Diese prinzipielle Ueberordnung der Verfassung über die gewöhnlichen Gesteze, welche im Vorhergehenden auf logische Folgerungen aus dem Begriff und dem Wesen der Verfassung begründet wurde, findet aber auch eine starke Stütze in deren geschichtlichem Ursprung. Jene Zeit des 18. Jahrhunderts, die uns zuerst den modernen Begriff des Verfassungsgesetzes schenkte, hat in Amerika und noch deutlicher in Frankreich gleich bei seiner Geburt diesem das Merkmal der prinzipiellen Superiorität mit auf den Weg gegeben, den der Gedanke dann durch die ganze zivilisierte Welt machte. Die kühnen, revolutionären Ideen der französischen Staatstheoretiker, deren höchsten Wünsche in der Schaffung einer Verfassung gipfelten,[4]) die dann die französische Revolution auf ihrem Höhepunkt verwirklichte, — diese Ideen waren es, die den ersten geschaffenen Grundgesetzen dieses charakteristische Merkmal für immer verliehen und die, noch heute in den demokratischen Ländern wirksam, das Grundgesetz dort auch heute noch unverändert in jener Eigenart erhalten haben, die ihm aus logischen Gründen zukommt.

Ein Komplex von drei in sich verknüpften Lehren der französischen Revolution unter dem überwältigenden Einfluß Rousseau's waren es vor

1) Vergl. z. B. Oldenburg, Art. 212, § 2, der deutlich zwischen Verfassungsänderung und Gesetzgebung unterscheidet.

2) Vergl. Brusa S. 12 ff.

3) A. a. O. II S. 35.

4) Esmein, 5. Aufl., S. 503.

allem, die mit ihren Konsequenzen in den Gedanken der prinzipiellen Höherwertung der Verfassung einmünden: Die Lehren vom Sozialvertrag, von der Volkssouveränität und vom pouvoir constituant des Volkes.

Im Mittelpunkt aller Deduktionen stand das Axiom von der Volkssouveränität[1]), — die Lehre, daß Träger der Souveränität, der obersten Staatsgewalt stets das Volk ist und sein muß, „que la souverainité chez un peuple réside dans le corps entier de la nation et ne saurait résider ailleurs".[2]) Dieses Prinzip logisch zu begründen, darin sah die Theorie ihre Hauptaufgabe, — wie die Poitik die ihrige darin, es zu realisieren. Rousseau fand die Lösung, die dann für das 18. Jahrhundert herrschend blieb, in der Begründung auf den Sozialvertrag.[3]) Aus dem Naturzustande treten die natürlich freien, isolierten Menschen durch förmlichen oder stillschweigenden, aber einstimmigen Vertrag in den staatlichen Zustand über.[4]) Während vorher jeder den Gesetzen der natürlichen Freiheit folgt, die erlauben alles das tun zu dürfen, wozu man die Kraft und die Macht hat,[5]) lautet jetzt das Gesetz, das aus dem Abschluß des Sozialvertrages entspringt: Chacun de nous met en commun sa personne toute sa puissance sous la suprême direction de la volonté générale; nous recevons en corps chaque membre comme partie indivisible du tout.[6]) Durch diesen Vertrag werden die isolierten Menschen erst zum „Volk"[7]) und schaffen die Staatsgewalt.

Da an diesem staatsschaffenden Akt ja die Gesamtheit des sich organisierenden Volkes beteiligt ist, so ist damit nachgewiesen, daß die oberste Staatsgewalt nur vom Volke abgeleitet werden kann, daß dieses allein Träger der Staatsgewalt ist: Idee der Volkssouveränität. Denn man darf ja nicht aus dem Auge lassen, daß der Sozialvertrag kein historischer Begriff ist, so daß man sagen könnte: wenn auch die Staatsgewalt vom Volke geschaffen werden ist, so hat es vielleicht deren Ausübung unwiderruflich auf andere Organe übertragen; sondern der Sozialvertrag ist nur logischer Rechtfertigungsgrund des Staates, sodaß die Lehre von der Volkssouveränität logische Folgerung aus dem Sozialvertrag ist.

Von dieser Idee des Sozialvertrages weitergehend, kamen nun die Staatstheoretiker sehr leicht zu dem naheliegenden Gedanken, dieser Pakt solle nun auch wirklich, schriftlich und systematisch fixiert in einem feierlichen Dokument durch das Volk als Organ des Gesamtwillens abgeschlossen werden. Und so gebar die Idee des Sozialvertrages die des Grundgesetzes, in dem man eine wirkliche Erneuerung des Sozialvertrages sah.[8]) Dies

1) Esmein, 5. Aufl., S. 225 ff., S. 242 ff.
2) Esmein, 5. Aufl., S. 225.
3) Vergl. darüber Esmein a. a. O. S. 226. Jellinek, Allgem. Staatsl., S. 204.
4) Esmein a. a. O., S. 226|8.
5) Rousseau, Buch I, Kap. 8.
6) Derselbe, Buch I, Kap. 6.
7) Derselbe, Buch I, Kap. 5.
8) Esmein, 5. Aufl., S. 503, 351.

ging so weit, daß der großes Ansehen genießende Schüler Wolff's E. Vattel gar „Sozial-Vertrag" und „geschriebene Verfassung" identifizierte; und ebenso wie nach Rousseaus Lehre[1]) zum Abschluß des Sozialvertrages Einstimmigkeit notwendig war, so forderte Vattel auch zur Schaffung und Änderung des Grundgesetzes Einstimmigkeit des Volkes[2]).

Dieses Recht des souveränen Volkes aber, seine Verfassung schaffen und ändern zu können, nannte man den pouvoir constituant des Volkes. Da dieser auf die Volkssouveränität begründet wurde, so ergab sich sehr leicht die besonders scharf von Sieyès formulierte Forderung, daß der pouvoir constituant stets beim Volke bleiben müsse, daß dieses stets das Recht habe, seine Verfassung in der ihm beliebenden Form zu ändern, während die pouvoirs constitués nur in den vorgeschriebenen Formen Gesetze diktieren dürfen[3]).

Es liegt auf der Hand, daß bei einer solchen Auffassung des Grundgesetzes: als Verwirklichung des staatsschaffenden Sozialvertrages, zusammen mit Vattels Forderung der Einstimmigkeit bei der Änderung, und Sieyès' Lehre vom pouvoir constituant des Volkes, der Verfassung eine ganz überragende Stellung und höhere Autorität gegenüber den gewöhnlichen Gesetzen zukommen mußte.

Die Staatswissenschaft des 19. Jahrhunderts hat die unhaltbare Lehre vom Sozialvertrag vollständig aufgegeben[4]). Aber nichtsdestoweniger ist in den demokratischen Ländern seit jener Zeit in Theorie und Politik die Lehre von der Volkssouveränität anerkannt und wirksam geblieben — nur daß man sie nicht mehr auf den Sozialvertrag, sondern auf Vernunftgründe und soziale Tatsachen gründet[5]). Wirksam geblieben ist damit auch die höhere Wertschätzung der Verfassung und ihre klare begriffliche Unterscheidung von gewöhnlichen Gesetzen.

Diese Auffassung hat auch bewirkt, daß man dort heute noch zwischen pouvoir législatif (= gesetzgebende Gewalt) und pouvoir constituant (= verfassunggebende, verfassungändernde Gewalt) scharf unterscheidet: Einmal betätigt sich der Wille des Souveräns als pouvoir législatif, indem er gewöhnliche Gesetze schafft oder ändert, — das andere Mal als pouvoir constituant, indem er die Verfassung neu schafft oder ändert[6]). Und diese logisch richtige, rein formale Unterscheidung muß auch als allgemeiner Staatsrechtsgrundsatz anerkannt werden, da sie Ausdruck des prinzipiellen Unterschiedes zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen ist. Nicht

1) A. a. O., Buch IV, Kap. 2.

2) Vergl. darüber Esmein, 5. Aufl., S. 507; Jellinek, Allgem. Staatsl., S. 499/500.

3) Darüber Esmein a. a. O. S. 508; Jellinek, Allgem. Staatslehre, S. 598.

4) Erwähnt sei nur, der Vollständigkeit halber, dass allerdings auch heute noch die in Léon Bourgeois' Lehre vom quasi-contrat einen Vertreter hat, vergl. Esmein, 5. Auflage, S. 231.

5) Esmein, 5. Aufl., S. 233 ff., S. 238 ff.

6) Esmein 5. Aufl., S. 511.

zu verwechseln ist natürlich dieser eben entwickelte formale Begriff des pouvoir constituant mit dem oben erwähnten, von Sieyès formulierten, der mit unserer formalen Definition die materielle Forderung verknüpft, daß er stets beim Volke bleiben müsse. Aus dem erörterten Begriff des pouvoir constit. folgt, daß er sogar vom gesetzgebenden Körper ausgeübt werden kann, der für diese Betätigung eine besondere Eigenschaft annimmt, ohne daß er dadurch mit dem pouv. législatif begrifflich verschmilzt[1]).

Im Einklang mit den vorhergehenden logischen und historischen Erwägungen müssen wir aber auch für das deutsche Staatsrecht die prinzipielle Superiorität der Verfassung anerkennen, sodaß selbst für die deutsche Verfassung, für die ja in erster Linie Labands oben dargelegte Ausführungen berechnet sind, seine Ansicht nicht richtig ist. Denn abgesehen davon, daß der Verfassungsänderung besondere Erwähnung getan ist und ihr besondere Formen vorgeschrieben sind (Art. 78), ist besonders auf den in mancher Hinsicht bedeutungsvollen Art. 2 zu verweisen, der erklärt, daß „das Reich das Recht der Gesetzgebung nur nach Maßgabe des Inhalts der Reichsverfassung ausübe" — in welcher Vorschrift doch ganz klar der Gedanke zum Ausdruck gekommen ist, daß die Verfassung die Basis der Gesetze, gewissermaßen der Mittelpunkt sein soll, von dem die Fäden der Gesetzgebungstätigkeit auslaufen.

So lange überhaupt von Gesetzen noch etwas Entscheidendes für das Leben der Völker erwartet wird, solange werden Verfassungsgesetze noch eine besondere Bedeutung haben. Und wo die Verfassung das ist, was sie nach Borgeaud sein sollte: une loi fondamentale . . . destinée à protéger l'Etat contre les abus de l'autorité[2]) — ein Garantiegesetz, remplaçant le droit coutumier, dépendant trop du bon plaisir de ceux qui l'appliquent par un droit plus positif[3]) — wo eine Verfassung diesen Charakter hat, wie z. B. in Preußen[4]), da sollte man auch ihre Wichtigkeit ständig im Auge behalten, damit sie, worauf Borgeaud mit Recht nachdrücklich hinweist[5]), in dem geschichtlichen Prozeß der unaufhörlich wachsenden Staatsomnipotenz, in dem wir stehen, mithelfen kann, die individuelle Freiheitssphäre vor dem „Leviathan Staat" zu schützen.

§ 2.

Ferner ist man sich darüber klar, daß der Begriff der Verfassung in einem doppelten Sinne gebraucht wird — in einem materiellen Sinne und einem formellen Sinne[6]). Die Definitionen der „Ver-

1) Borgeaud S. 402.
2) A. a. O. S. 29.
3) Ebenda S. 47
4) Vergl. Rönne, Preuss. Staatsr. II, S. 339 ff.
5) A. a. O. S. 418.
6) Held, Allgem. Staatsrecht, S. 314, will den Begriff der Verf. sogar in einem vierfachen Sinne gebraucht wissen.

fassung im materiellen Sinne" lauten bei den verschiedenen Schriftstellern ziemlich gleich; so z. B. Jellinek: „Die Verfassung (sc. im materiellen Sinne) umfaßt die Rechtssätze, welche die obersten Organe des Staates bezeichnen, die Art ihrer Schöpfung, ihr gegenseitiges Verhältnis und ihren Wirkungskreis festsetzen, ferner die grundsätzliche Stellung des einzelnen zur Staatsgewalt"[1]). Dabei ist nicht zu vergessen, daß dieser Begriff der Verfassung im wesentlichen schon von Aristoteles[2]) in so vorbildlicher Weise definiert worden ist, daß z. B. Herrnritt[3]) seine Definition fast wörtlich übernimmt.

Anknüpfend an das Beispiel der kolonialen Charten ist die nordamerikanische Verfassung von 1787 als erste moderne Verfassungsurkunde geschaffen worden; und unter deren weitreichendem Einfluß hat sich seitdem allgemein die Gewohnheit herausgebildet[4]), einen großen Teil der Verfassungsrechtssätze in Urkunden niederzulegen (Verfassungsurkunden, Staatsgrundgesetze, Konstitutionen, Leges fundamentales) — in die man aber nicht nur die Rechtssätze aufnahm, wie es dem Begriff der Verfassung im materiellen Sinne entspricht, sondern auch die verschiedensten anderen, oft von erstaunlicher Nebensächlichkeit, die nur durch die Augenblickseingebung der Gesetzgeber hineingeraten konnten; während andrerseits wirklich wichtige, systematisch und begrifflich hineingehörende Verfassungsrechtssätze in besonderen Gesetzen geregelt wurden.

Aus dieser Notwendigkeit, sich mit der Tatsache abzufinden, daß die historisch gewordenen Verfassungsurkunden sich nicht der normativen Logik des materiellen Verfassungsbegriffes gefügt haben, ergibt sich der Begriff der Verfassung im formellen Sinne: „Als Inbegriff der Rechtsgrundsätze, die in einer bestimmten Verfassungsurkunde niedergelegt sind"[5]).

Wenn wir also im folgenden das Problem der „Verfassungsänderung" untersuchen wollen, so ist klar, daß nur von Verfassungen im formellen Sinne und von den „durch bewußte Willensakte herbeigeführten Änderungen der Verfassungstexte" — nach Jellineks Terminologie[6]) — die Rede ist. Die interessante Frage der „Verfassungswandlung" soll bei der Untersuchung ausscheiden. In den Staaten, die keine Verfassungsurkunde besitzen, England und Ungarn, kann man, wieder nach Jellineks Terminologie, keine Verfassung „ändern", noch kann sich eine Verfassung „wandeln" — es kann sich nur die Verfassung „entwickeln"[7]).

1) Allgem. Staatsl. S. 491; vergl. damit z. B. Gareis, S. 94, Held, Allgem. Staatsr., S. 223; Bornhak, Allgem. Staatsl., S. 193.
2) Buch III, Kap. 6; Buch VI, Kap. 1.
3) A. a. O. S. 24, 54.
4) Vergl. Jellinek, Allgem. Staatsl., S. 494 ff.; Esmein, S. 468, 501.
5) Gareis S. 95.
6) Jellinek, Verfassungsänderung und Wandlung, S. 3; Allgem. Staatsl., S. 41 ff.
7) Aehnlich schon Tocqueville I S. 343.

Bemerkt sei noch für das Folgende, daß wo von Verfassungsgesetzgebung gesprochen wird, diese als weiterer Begriff natürlich immer die Verfassungsänderung mit umfaßt.

Kapitel I.

Verbote der Verfassungsänderung.

Bei systematischer Betrachtung der Verfassungen treffen wir auf einige, die mit der Frage der Verfassungsänderung kurzen Prozeß machen, indem sie sie in irgend einer Richtung einfach verbieten. Die Vorschriften dieser Art lassen sich in 5 Gruppen einteilen:

1. Es wird ausdrücklich die Änderung eines wichtigen Verfassungsrechtssatzes untersagt (§ 1).

2. Die Totalrevision wird verboten (§ 2).

3. Die Revision der Verfassung wird für eine bestimmte Zeit nach ihrer Schaffung untersagt (§ 3).

4. Bundesstaatliche Vorschriften untersagen den Gliedstaaten Änderung der Staatsform (§ 4).

5. Die Verfassungsänderung während einer Regentschaft wird verboten (§ 5).

§ 1.

In Betracht kommen hier: Frankreich (Art. 2 des Verfassungsgesetzes vom 14. August 1884), Dominikanische Republik (Art. 111), Brasilien (Art. 90, § 4), Salvador (Art. 148), auch Argentinien (Art. 28) und Bolivia (Art. 24). Während die zuerst erwähnten 3 Bestimmungen den direkten Zweck verfolgen, die republikanische Staatsform für immer zu erhalten (Gegenstück dazu: Uruguay (Art. 159), das ausdrücklich auch deren Abänderung zuläßt), ist die Vorschrift von Salvador aus dem Bedürfnis geboren, den Diktaturgelüsten von Machthabern, mit denen man besonders böse Erfahrungen gemacht haben muß, eine Schranke zu setzen, die jedes Übersteigen unmöglich machen soll. Brasilien will außer der republikanischen Staatsform auch seinen bundesstaatlichen Charakter schützen, indem es Vorschläge gegen die föderative Staatsform und die Gleichheit der Vertretung der Einzelstaaten im Senate verbietet. Interessant ist auch die Absicht der dominikanischen Verfassung, der Lösung der schwierigen Frage, was denn unter „republikanischer Staatsform" zu verstehen sei[1]), dadurch vorzuarbeiten, daß sie (Art. 111) vorschreibt, die Regierungsform, die nicht ab-

1) Vergleiche über die Schwierigkeit dieser Frage in Grenzfällen: Holst, S. 128 ff. Mohl, S. 350 ff.

geändert werden darf, müsse nicht nur „republikanisch", sondern auch „demokratisch" in repräsentativer Form, alternativ und verantwortlich sein."

Einem ganz anderen Zwecke dienen die erwähnten Vorschriften der argentinischen und bolivianischen Verfassung: sie wollen die Abänderung der „Rechte des Menschen und des Bürgers" untersagen.

I. Welches ist nun die juristische Bedeutung dieser Vorschriften — zuvörderst nach französischem Staatsrecht? — Der Sinn der Vorschrift ist ja klar: keiner der Faktoren, die das Recht haben, eine Verfassungsrevision vorzuschlagen[1]), soll den Vorschlag machen dürfen, die republikanische Staatsform abzuändern. Und sehr einfach ist die Beantwortung der Frage: Wenn nun trotzdem ein solcher Vorschlag gemacht und von der Nationalversammlung angenommen wird? — dies wäre verfassungswidrig, wäre ein Verfassungsbruch.

Schwierig dagegen ist die Beantwortung der Frage, ob der Präsident der Republik etwas dagegen tun kann. Da er kein Sanktionsrecht hat, wie in Monarchien der Fürst, und da ihm nicht wie bei gewöhnlichen Gesetzen ein suspensives Veto zusteht — denn die betreffende Vorschrift[2]) bezieht sich nur auf die ordentliche Gesetzgebung, nicht aber auf das einen außerordentlichen Charakter tragende Werk der Nationalversammlung[3]) — so bliebe nur die Möglichkeit, mit Hilfe des Promulgationsrechtes des Präsidenten das verfassungswidrige, gegen Artikel 2 verstoßende Verfassungsgesetz zu Fall zu bringen — ein Mittel, das Esmein[4]) und Lebon[5]) in Betracht ziehen. Selbst wenn man aber zugibt, daß Verfassungsänderungsgesetze zu ihrer Wirksamkeit der Promulgation durch den Präsidenten bedürfen, worüber man sehr zweifelhaft sein könnte, wenn auch die in Frankreich beobachtete Praxis dies tat[6]) — so muß man immer noch 2 Fälle unterscheiden:

a) Es beschließt z. B. eine Nationalversammlung, die nur zur Präsidentenwahl zusammengetreten ist, also nur einen Wahlkörper bildet, eine Verfassungsrevision gegen Art. 2: In diesem Falle ist klar, daß der Präsident nicht verpflichtet ist, die Verfassungsänderung zu promulgieren, da die betreffende Nationalversammlung — trotzdem sie denselben Namen trägt wie diejenige, die zur Verfassungsgesetzgebung berufen ist, also den pouvoir constituant ausübt — von der letzteren Nationalversammlung wesensverschieden ist. In diesem Falle ist es ein wohlbegründetes Recht des Präsidenten, die Promulgation zu verweigern[7]).

1) Esmein, S. 904.
2) Art. 7 des Verfassungsgesetzes vom 16. Juli 1875.
3) Vergl. Herrenritt, S. 8 und den dort zitierten Esmein.
4) A. a. O., S. 914.
5) A. a. O., S. 136 ff.
6) Esmein, S. 914.
7) Ebenda.

b) Wenn nun aber eine wirkliche Assemblée Nationale, die zur Verfassungsgesetzgebung berufen ist, gegen Art. 2 eine Verfassungsänderung beschließt — wozu ja nicht gleich Einführung der Monarchie nötig wäre, sondern z. B. vielleicht schon Einräumung des absoluten Vetos an den Präsidenten genügte[1]) — so muß man mit Esmein das Prinzip anerkennen, daß der Präsident die Promulgation in diesem Falle nicht verweigern darf, ohne sich seinerseits des Verfassungsbruches schuldig zu machen. In einem solchen Falle heißt es einfach: Hat der Präsident oder die Nationalversammlung die größere Macht? Denn das Mittel, das Esmein weiter vorschlägt[2]), nachdem er das Prinzip aufgestellt hat, der Präsident dürfe zwar die Promulgation nicht verweigern — wohl aber könne er sie in infinitum hinausschieben, erinnert in höchst bedenklicher Weise an Jesuitenlogik. Auch ist der Grund, den er dafür anführt[3]), daß nämlich kein bestimmter Zeitpunkt für die Promulgation in der Verfassung vorgeschrieben sei, nicht stichhaltig. Wenn auch die für gewöhnliche Gesetze geltende Vorschrift über Promulgation nicht auf Verfassungsänderungsgesetze angewandt werden könnte[4]), so folgt doch aus allgemeinen Rechtsgrundsätzen, daß, wenn keine Frist für die Promulgation vorgeschrieben ist, sie in einer den Umständen "angemessenen" Frist zu erfolgen hat, — nicht aber, daß sie in infinitum hinausgeschoben werden kann. Sonst könnte ja mit derselben Begründung der Präsident auch materiell vollständig verfassungsmäßige Gesetze verhindern. Allen solchen Erörterungen schneidet übrigens Brasilien (Art. 90, § 3) — einem auch in anderen Verfassungen angewandten Grundsatze folgend — dadurch den Faden ab, daß Verfassungsänderungen von den Präsidenten und Sekretären der Kammern veröffentlicht werden.

Gegen die von einer zur Verfassungsgesetzgebung zusammengetretenen Nationalversammlung gefaßten Beschlüsse, die gegen Art. 2 verstoßen, gibt es also nach französischem Staatsrecht kein wirksames juristisches Mittel. Es bleibt nur übrig, sich auf die politischen Kautelen zu verlassen, da bei der hervorragenden Stellung der Nationalversammlung wirksame rechtliche Garantien auch kaum zu finden sind.

II. Eine andere schwierige Frage ist die, ob dieser Art. 2 verfassungsmäßig aufgehoben werden kann. Man muß dies mit Lebon[5]) und Herrnritt[6]) bejahen[7]). Wenn man der richtigen und herrschenden Ansicht des französischen Staatsrechts beitritt, daß die Nationalversammlung in ihrem

1) Herrnritt, S. 9.
2) A. a. O. S. 915.
3) — und der auch Lebon, S. 136 besticht.
4) Esmein, S. 915, mit allerdings nicht ganz überzeugenden Gründen.
5) A. a. O. S. 136.
6) A. a. O. S. 10.
7) Esmein und Borgeaud sprechen sich über diesen Punkt nicht deutlich aus. Vergl. auch die ähnlichen Fälle in den griechischen Republiken bei Bryce, S. 368, Anmerkung 1.

Rechte der Totalrevision von dem gesetzgebenden Körper nicht beschränkt werden kann[1]), dann braucht der letztere sogar nur teilweise Reform zu beschließen, und die Nationalversammlung kann dann doch Totalrevision vornehmen und Art. 2 aufheben oder ändern[2]). Dafür sprechen auch folgende Gründe:

a) Trotzdem Artikel 2 in so energischer Weise die Aufrechterhaltung der Republik fordert, darf man doch nicht vergessen[3]), daß er nur den besonderen Umständen, unter denen die nur provisorisch gemeinten Verfassungsgesetze des Jahres 1875 geschaffen wurden, seine Entstehung verdankt, daß man aus der Ungewißheit: Republik oder Monarchie? definitiv heraus wollte zur Republik — unter energischer Zurückweisung der monarchistischen Bestrebungen. Aus diesem transitorischen Charakter dieses Artikels ergibt sich, daß wohl selbst seine Schöpfer nicht an seinen „Ewigkeitswert" glaubten.

b) Wenn man den interessanten Ausführungen Borgeaud's[4]) folgt, daß das französische Volk als corps électoral noch immer das Organ der obersten Staatsgewalt ist und daher über seine Fundamentalgesetze befragt werden muß, „que l'exercise direct du pouvoir constituant fait partie, depuis la Révolution, du droit traditionnel de la France" —, dann braucht die Nationalversammlung nur ihren Beschluß, den Art. 2 aufzuheben, der Sanktion des „Corps électoral" zu unterbreiten[5]). Man darf dabei allerdings nicht vergessen, daß, wenn auch die Ausführungen Borgeaud's für das französische Staatsrecht manches für sich haben, dieses Recht des Volkes nur einen sehr außerordentlichen Charakter trägt.

c) Wie unten noch näher auszuführen, widerspricht eine solche Bestimmung auch den Grundsätzen des allgemeinen Staatsrechts, ist mit den Forderungen, die man an eine Verfassung zu stellen hat, nicht vereinbar[6]) — und kann daher nicht darauf rechnen, ihren Zweck zu erreichen: der Republik die Ewigkeit zu sichern.

Alle diese Gründe zeigen, daß es kein wirksames juristisches Mittel gibt, den Art. 2 vor dem Schicksal aller Rechtsvorschriften zu bewahren, einmal aufgehoben zu werden.

III. Im allgemeinen werden diese Fragen bei den angeführten Vorschriften der süd- und mittelamerikanischen Verfassungen[7]) ebenso zu

1. Vergl. unten, S. 28 ff.

2) Lebon, S. 136.

3) worauf Borgeaud, S. 302, hinweist.

4) A. a. O. S. 306, 409 ff.

5) Ueber ähnliche Beispiele und den Fortschritt des Plebiszits in unseren Tagen vergl. unten § 5, Kap. 2.

6) So auch Rönne, Preuss. Staatsrecht II, S. 363; ebenso scharf Kohler, Annalen d. Deutschen Reiches 1888, S. 2.

7) — für deren Staatsrecht noch immer kaum Literatur zu haben ist; seit Borgeaud, der schon darüber klagt, hat sich nichts darin geändert.

beantworten sein wie nach französischem Recht — besonders was die Unmöglichkeit angeht, ihre Aufhebung zu verhindern, da teilweise ähnliche staatsrechtliche Grundsätze gelten wie in Frankreich. So sagt die brasilianische Verfassung im Art. 1: „Die brasilianische Nation . . . konstituiert sich als Vereinigte Staaten von Brasilien" — woraus hervorgeht, daß im Volke die letzte Quelle des brasilianischen Rechts ruht und also, wie nach Borgeaud's Ausführungen für Frankreich, auch die brasilianische Nation das Recht hätte, den Art. 90 § 4 aufzuheben. So hat Salvador (Art. 148) ebenfalls eine besondere Asamblea Constituyente und Argentinien (Art. 30) eine Verfassungskonvention — also beide ein besonderes Organ zur Ausübung des pouvoir constituant, dessen Stellung dieselbe ist, wie nach französischem Rechte, sodaß man wohl auch hier zum selben Ergebnis kommen wird.

§ 2.

Während es vielfach Verfassungsrecht ist, die Totalrevision der Verfassung gegenüber der partiellen noch mehr zu erschweren — z. B. Costa-Rica (Art. 132) — gibt es zwei Staaten, die eine totale Revision untersagen. Griechenland erklärt in Art. 107: „Die Revision der ganzen Verfassung ist unstatthaft; einzelne, nicht fundamentale Bestimmungen derselben aber können revidiert werden"; und Norwegen (§ 112): „Doch darf eine solche Veränderung (deren Modus vorher auseinandergesetzt ist), niemals den Prinzipien dieses Grundgesetzes widersprechen, sondern nur Modifikationen einzelner Bestimmungen betreffen, die den Geist dieser Konstitution nicht verändern".

So einfach aber diese Sätze klingen, so schwer würde es im gegebenen Falle sein, anzugeben, ob eine Bestimmung „nicht fundamental" ist — wie es die griechische — oder „ob sie nicht den Prinzipien des Grundgesetzes widerspricht und ihren Geist nicht verändert" — wie es die norwegische Verfassung will. Diese Vorschriften sind so allgemein gefaßt, daß es theoretisch unmöglich ist, die fundamentalen Verfassungssätze von den nichtfundamentalen zu sondern. „Wo hört die totale Revision auf? wo beginnt die partielle?" ruft Borgeaud[1]) aus, einsehend, wie unmöglich es ist, hier eine Grenze zu ziehen. Und da auch noch keine Präzedenzfälle vorliegen, die Theorie aber die Frage noch keineswegs gelöst hat, so bleibt nur für das griechische Recht übrig, mit Saripolos[2]) die Entscheidung der Frage von Fall zu Fall als Sache der Auslegung dem verfassunggebenden Organ zu überlassen; und dies wird auch für Norwegen gelten müssen. Im gegenwärtigen Verfassungskampfe in Griechenland wird auch diese Frage eine nicht unbedeutende Rolle spielen. Für den König Griechenlands

1) A. a. O. S. 386, bei Erörterung der Vorschriften der Schweiz, die ebenfalls zwischen totaler und partieller Revision unterscheiden will.

2) A. a. O. S. 18.

aber ist diese Bestimmung deshalb besonders wichtig, weil er bei Verfassungsänderungen kein Veto oder Sanktiosrecht hat[1]); daher will ihm die Verfassung, da die monarchische Staatsform sicher zu den fundamentalen Bestimmungen gehört, wenigstens die monarchische Stellung sichern.

Wie in den Fällen des § 1 erhebt sich auch hier wieder die Frage, welche Folgen die Verletzung dieser Vorschriften hat. Für Norwegen ist die Antwort sehr leicht: Da nach der herrschenden und wohl auch richtigen Ansicht[2]) der König bei Verfassungsänderungen ein Sanktionsrecht hat, so kann und muß er natürlich die Änderung hindern. Ist er aber bei einer Änderung, die den „Geist der Konstitution" verändert, mit dem Storthing eins, so läßt sich gegen den doppelten Verfassungsbruch rechtlich kaum etwas machen. In Griechenland ist zwar der König ohne Sanktionsrecht verpflichtet, eine Verfassungsänderung, die von der Nationalversammlung beschlossen ist, auszufertigen und zu publizieren[3]) — aber nur, wenn sie sich im Rahmen des Art. 107 hält. Wenn auch Griechenland in Wirklichkeit „eine Republik mit erblichem Staatshaupte und keine Monarchie" sein sollte[4]), so sind doch immerhin noch so viele monarchische Rechte beim König verblieben, daß er — anders wie der französische Präsident — keine Verfassungsverletzung begeht, wenn er sich weigert, eine gegen Art. 107 beschlossene Verfassungsänderung zu publizieren. Wenn er aber seinerseits mit dem Verfassungsbruch einverstanden ist und die Änderung publiziert, dann ist ebenfalls kein wirksames Mittel dagegen möglich.

Man muß sich natürlich dabei vor der Annahme hüten, daß, wenn auch in diesem Falle der Monarch mit dem Verfassungsbruch einverstanden ist, dieser etwa rechtmäßig würde. Dies ist nicht der Fall. Denn diese Vorschriften sind nicht etwa nur gegenseitige Berechtigungen des Monarchen und des Parlaments; sondern es hat auch in letzter Linie die Nation das wichtigste Interesse daran, daß ihre Verfassung befolgt werde. Und nur die Nation, die in diesen demokratischen Staaten ja das letzte Wort zu sprechen hat[5]), könnte das Unrecht zu Recht machen. Wenn nichts gegen den Verfassungsbruch geschieht, dann hat eben die Macht der Tatsachen über das Recht gesiegt.

Weiter ist auch hier die Frage zu beantworten, ob die angezogenen Vorschriften aufgehoben werden können. Für Norwegen hält dies Morgenstierne[6]) für zweifellos zulässig — jedenfalls wäre es, anknüpfend an den

1) Saripolos S. 15 ff.
2) Ashehoug S. 203; Morgenstierne S. 112 ff.
3) Saripolos S. 18.
4) Derselbe S. 15.
5) Dass dies wirklich der Fall ist, beweist besonders schlagend der Fall des gar nicht in der Verfassung vorgesehenen Plebiszits in Norwegen 1905, anlässlich der Lossprennung von Schweden, vergl. Morgenstierne S. 23.
6) A. a. O. S. 121.

in Anmerkung 5 (auf Seite 21) erwähnten Präzedenzfall, durch Volksabstimmung möglich. Und in Griechenland, wo ebenso wie in Frankreich ein besonderes verfassunggebendes Organ tätig wird, ist die Frage aus denselben Gründen — nur etwas modifiziert durch die Stellung des Königs — ebenfalls zu bejahen.

§ 3.

Dem Bedürfnis, erst einmal die Probe auf den Verfassungsgebungsversuch zu machen, zu sehen, ob das Werk, so wie es vollendet wurde, sich auch gegenüber den brandenden Wogen der Praxis bewährt — diesem Bedürfnis sind die Vorschriften derjenigen Verfassungen entsprungen, die jede Revision für eine bestimmte Zeit nach Vollendung des Verfassungswerkes verbieten. Diese Vorschriften haben allerdings hauptsächlich nur noch historisches Interesse — abgesehen von der Verfassung von Nicaragua vom 30. März 1905, wo die vorgeschriebene Frist erst 1915 abläuft.

Eine Ausnahmestellung nimmt von diesen Vorschriften die Verfassung der Vereinigten Staaten insofern ein, als sie in Art. V. nicht jede Revision in der „Bewährfrist" verboten hatte, sondern nur die Revision des Art. 1, Sect. 9, 1 st and 4 th clauses. Dafür war auch die Frist des Art. V die längste: 21 Jahre. Nicaragua (Art. 119), das nur Totalrevision in dieser Zeit verbietet, schreibt ebenso wie Griechenland (Art. 107) eine Frist von 10 Jahren, Paraguay (Art. 122) eine solche von 5 Jahren vor, während endlich Sachsen (Königreich, § 152) nur dem ersten Landtag nach Publikation der Verfassung eine Änderung untersagt.

Wo diese Vorschriften noch aktuell sind, wie in Nicaragua, da gelten, was ihre Verletzung und Aufhebung angeht, dieselben Grundsätze wie in den Fällen der §§ 1, 2.

§ 4.

Nur in Bundesstaaten kann der 4. Fall eines absoluten Revisionsverbotes vorkommen, indem der Bundesstaat den Gliedstaaten im Interesse der Homogenität seines Verbandes die Änderung der Staatsform untersagt. Daraus ergibt sich schon, daß in der Verfassung des deutschen Reiches, dessen Glieder von der Republik durch mehr oder weniger moderne Monarchien hindurch bis zum mittelalterlichen Ständestaat variieren, eine solche Bestimmung vollkommen deplaziert wäre. In Betracht kommen hier: Vereinigte Staaten (Art. IV Sect. 4), Schweiz (Art. 6) — vielleicht auch Brasilien (Art. 6).

Besonders deutlich drückt sich Art. IV Sect. 4 aus; wenn hier gesagt wird, daß „die Vereinigten Staaten jedem Staat . . . die republikanische Regierungsform garantieren sollen" — so ist als Korrelat zu der Pflicht, die dadurch dem Bundesstaat auferlegt wird, die einzig logische Konsequenz das absolute Verbot an die Gliedstaaten, die republikanische Regierungs-

form abzuändern[1]). Die Verfassung der Schweiz drückt sich zwar nicht so klar aus; doch kann Art. 6 ebenfalls nur so ausgelegt werden, daß er den Kantonen absolut die republikanische Form vorschreibt, deren Änderung also absolut untersagt). Noch weniger klar drückt sich Brasilien aus; doch kann auch hier die Bestimmung nur denselben Sinn haben[2]).

Wie in den übrigen Fällen eines absoluten Änderungsverbotes läßt sich jedoch auch hier kein wirksames Mittel finden, ihre Aufhebung durch den Bundesstaat zu verhindern — gegen Verletzungen durch die Einzelstaaten könnte natürlich der Bundesstaat in den jeweilig vorgeschriebenen Formen einschreiten.

Was z. B. die Vereinigten Staaten angeht, so würde bei einem Verstoß gegen Art. IV, Sect. 4, ohne Zweifel die Bestimmung des Art. VI, Abs. 2 Anwendung finden, — dahin gehend, daß die Richter in vorliegenden Fällen „das Recht und die Pflicht haben, solche Verfassungsbestimmungen der Einzelstaaten für nichtig zu erklären und ihnen Wirksamkeit zu versagen"[4]). Denn Art. IV Sect. 4 schafft einen Fall der sog. Prohibitivkompetenz[5]); d. h. die Staaten dürfen ihre Regierungsform nur im Rahmen des Art. IV, Sect. 4 einrichten. Und da die Richter in Fällen, die vor ihr Forum kommen, die Verfassungsmäßigkeit aller Gesetze zu prüfen haben, so können sie auch die Verfassungen der Einzelstaaten darauf hin prüfen, ob sie mit Art. IV, Sect. 4 der Unionsverfassung in Übereinstimmung sind[6]).

Daneben wird noch — besonders energisch von Schlief[7]) — die Ansicht vertrten, daß auch der Kongreß solche Verfassungen der Staaten für nichtig erklären kann.

Für die Schweiz geht — allerdings nicht mit der nötigen Klarheit — aus der Fassung des Art. 6 hervor, daß die Bundesversammlung die Kantonsverfassungen, die gegen diesen Art. verstoßen, insoweit für nichtig erklären kann[8]).

Gemäß Art. 59 § 1 der brasilianischen Verfassung endlich kann das Oberbundesgericht in letzter Instanz die Verfassungen der Einzelstaaten daraufhin prüfen, ob sie mit Art. 6 der Bundesverfassung in Einklang sind, und ihnen evtl. Gültigkeit versagen.

1) So auch scharf Holst S. 127, wo ebenso wie bei Mohl S. 350 ff. die schon erwähnte Schwierigkeit erörtert wird, den Begriff der „republikanischen Regierungsform" abzugrenzen — insbesondere ob aristokratische Formen damit vereinbar sind; ferner: Federalist Nr. 43, 6, (S. 217—18), Schlief S. 346 ff.

2) Schollenberger I S. 24.

3) So auch Herrnritt S. 12.

4) Westerkamp, Staatenbund und Bundesstaat, S. 148; ferner S. 328, 405|6, Schlief a. a. O. S. 349.

5) Schlief S. 347.

6) Vergl. auch Bryce I S. 246|7, Holst S. 26.

7) A. a. O. S. 349.

8) Vergl. Westerkamp S. 421; Bryce I S. 260.

Prinzipiell aber ist zu sagen, daß, wo immer in Bundesstaaten solche Verbote an die Einzelstaaten gerichtet werden, diejenige Gewalt, die in erster Linie über die Aufrechterhaltung der Gesetze zu wachen hat, auch dafür zu sorgen hat, daß diese Verbote nicht verletzt werden — auch ohne daß dazu besondere Vorschriften ergangen wären. Welche Gewalt aber hierfür in Betracht kommt, richtet sich nach der ganzen Organisation des Bundesstaates.

§ 5.

Als Ausfluß der patrimonialen Staatsauffassung[1]) und der sich daraus ergebenden Stellung des Regenten finden sich in einigen Verfassungen Vorschriften, die für die Zeit der Regentschaft Verfassungsänderungen ganz oder teilweise verbieten. Diese Vorschriften sollen verhindern, daß die Würde des Monarchen dadurch beeinträchtigt werden könnte, daß während der Regentschaft seine Rechte geschmälert würden[2]); andererseits sollen sie ehrgeizige Regenten vom Mißbrauch ihrer Stellung zum Zwecke dynastischer Veränderungen abhalten.

Ganz verbieten jede Verfassungsänderung während einer Regentschaft: Belgien (Art. 84), Luxemburg (Art 115), Montenegro (Art. 31), Rumänien (Art. 90), Serbien (Art. 24), Japan (Art. 75). Nur teilweise verbieten die Änderung: Schwarzburg-Sondershausen (§ 17) und Niederlande (Art. 190 nur die Thronfolgeordnung).

Wenn nun gegen das Verbot Regent und Volksvertretung übereinstimmend eine Verfassungsänderung oder die Aufhebung dieser Vorschrift beschließen, so liegt darin, — anders als im Falle der Aufhebung des Art. 2 der französischen Verfassung durch die Nationalversammlung, — ein Verfassungsbruch. Doch läßt sich nicht verkennen, daß sich gegen eine solche durchgeführte Änderung wohl kaum ein wirksames Mittel finden wird. Interessant ist in dieser Hinsicht auch die von Kohler[3]) vertretene, in der Allgemeinheit allerdings kaum haltbare Ansicht, daß solche Vorschriften sogar unzulässig und daher nichtig seien, — welche Ansicht er auf allgemeine Rechtsgrundsätze begründen will.

§ 6.

Es gibt keine wirksamen juristischen Mittel, den Vorschriften, die die Unabänderlichkeit der Verfassung in irgend einer Richtung bezwecken, ewige Wirksamkeit zu sichern. Wenn die verfassunggebenden Organe des Staates miteinander über die Aufhebung einig sind und so viel Autorität besitzen, daß sie dies vor der Nation verantworten können, so hat die letzte Stunde

1) Schollenberger I S. 24.
2) So auch Herrnritt S. 12.
3) In Annalen d. Deutschen Reiches 1888, S. 2.

dieser Vorschriften geschlagen — da sie sich nicht biegen lassen, können sie nur gebrochen werden.

Aus zwei Quellen entspringt dieser Gedanke, die Verfassung, vor allem die Staatsform, für unabänderlich zu erklären: Einmal ist es der Geist des Naturrechts, der da glaubt, aus der Erkenntnis der reinen Vernunft „die" vernünftige und daher immer richtige Verfassung unabhängig von Zeit und Nation schaffen zu können — diesem Geist entspricht es, die geschaffene Verfassung, weil sie der reinen Vernunft entspricht und daher schlechthin gut sein muß, als ehernes Gesetz der Nachwelt zu diktieren, die ja an diesem der reinen Vernunft entsprechenden Werke nichts mehr zu ändern brauchte. Und dieser Gedankengang wird weiter gespeist von einer zweiten Quelle: Von der Idee der überragenden Bedeutung des Sozialvertrages, gegen dessen Änderung die stärksten Kautelen, also am besten das Verbot der Änderung, nötig seien[1]).

So verbietet schon der allerdings nie in Kraft getretene Verfassungsentwurf der englischen Revolution (das agreement of the people), dem Parlament die Abänderung einer Reihe wichtiger Vorschriften[2]), — eigentümlich nur, daß dies gerade in dem Lande geschehen mußte, das für seine spätere Verfassungsentwicklung bis heute gerade das dem falschen naturrechtlichen Gedanken entgegengesetzte Prinzip anerkannt hat.

Denn falsch ist dieser Gedanke — abgesehen von seiner praktischen Unwirksamkeit — sicherlich. Da die Verfassung mit ihren Rechtssätzen die Organisation des Staatslebens festlegen will, der Staat aber wie alles Seiende im ewigen Flusse des Werdens, der Entwicklung steht, so muß die Verfassung sich der Entwicklung anschließen können. Es gehört daher zum Wesen, zum Begriff einer Verfassung, daß sie die Möglichkeit einer Fortentwicklung durch Änderung bietet — und die Verfassungen, die durch Vorschriften dagegen ankämpfen, stellen sich mit ihrer Aufgabe, mit sich selbst in Widerspruch. Das Leben wird über sie hinwegschreiten — mit ihrer Nichtbeachtung müssen sie es büßen, daß sie ihre Aufgabe verkannt haben.

Dazu ist nicht zu vergessen, daß der Staat in seiner Sphäre die oberste Herrschergewalt besitzt und daher als Quelle alles Rechts auch die obersten Rechtssätze, seine Verfassung, abändern können muß. In dieser Hinsicht gibt es keine Schranken für seinen Willen, der nicht wirksam sich selbst, sei es auch nur teilweise, auf ewig binden kann, da dies der Negation seiner selbst, seinem Selbstmorde gleichkäme[3]).

1) Vergl. darüber Jellinek S. 407, Anm. 1, Borgeaud S. 6 ff.; auch das sich ebenfalls als unabänderlich bezeichnende dänische Königsgesetz von 1665, bei Goos-Hansen S. 35.

2) Vergl. Jellinek, Allgem. Staatslehre, S. 505, Esmein S. 472.

3) Vergl. dazu die treffenden Ausführungen Herrnritts S. 43 ff., besonders S. 46; auch Bluntschli S. 316, der ein Recht des Volkes anerkennt, seine Verfassung abzuschaffen, wenn sie den Endzwecken des Staates verderblich wird.

Fragen wir nun aber nach dem Werte jener Vorschriften, so ist zwar der Vorteil nicht zu verkennen, daß man sich wohl schwerer dazu entschließen wird, gegen den Rechtssatz eine Änderung durchzuführen, eine wichtige Grundlage der Verfassung zu verletzen. Aber dieser Vorteil darf nicht zu hoch angeschlagen werden: man wird sich höchstens vor allzu leichtfertiger Änderungen hüten — gegen diese aber bietet die (politische) Verantwortlichkeit der Gesetzgebungsorgane einen ausreichenden Schutz. Dagegen steht aber der ungeheure Nachteil, daß dem Fortschritt unbarmherzig jede legale Tür verschlossen ist. Die Machthaber werden, sich auf den Verfassungssatz stützend, jede Änderung dagegen zu hindern suchen, auch wenn sie dringend notwendig ist, weil die geänderten Verhältnisse es fordern; und wenn ein großer Teil des Volkes sie energisch will, dann ist ein Konflikt mit den Machthabern, eine Revolution gewöhnlich die Folge — und die starre Verfassung, die sich nicht anschmiegen kann, wie es jeder Rechtssatz können muß, zersplittert unter den Streichen der Revolution.

Kapitel II.

Die Formen der erschwerten Verfassungsänderung.

§ 1.

Die meisten Verfassungen, so weit sie ihre Änderung erschweren — und dies ist die nur von wenigen Ausnahmen (vergl. Kap. III) durchbrochene Regel — schreiben dafür als die regelmäßige Form der Erschwerung eine höhere Anwesenheitsziffer (= quorum) und eine höhere Majorität vor — meistens allerdings kombiniert mit anderen Formen der Verfassungsgesetzgebung. Man geht dabei von dem berechtigten Gedanken aus, daß an einem so wichtigen Akte eine möglichst große Anzahl der Mitglieder des verfassunggebenden Organs sich beteiligt — vom Standpunkt der politischen Ethik ist allerdings die Notwendigkeit einer solchen Vorschrift zu bedauern. Denn es sollte schon das Gewissen die Mitglieder veranlassen, bei so wichtigen Akten nicht zu fehlen; allein, da man öfters trübe Erfahrungen gemacht hat, wenn man sich auf das politische Gewissen verläßt, so scheint die besondere Normierung einer intensiveren Beteiligung an dem Verfassungsrevisionswerke doch berechtigt[1]).

Die Vorschrift einer höheren Majorität als bei gewöhnlichen Gesetzen soll der durchgeführten Änderung größere Autorität verleihen, da die Tatsache, daß hinter diesem Werke eine überragende Zahl der Vertreter steht, dem Volke größeres Vertrauen einflößen muß.

1) Vergl. auch Errera S. 15.

Von den Verfassungen, die überhaupt die Änderung erschweren, sind es nur Dänemark, Preußen, das vergangene Königreich Portugal, Peru, die in den Körperschaften weder höheres quorum, noch höhere Majorität fordern.

Höhere Anwesenheitsziffer allein — ohne höhere Majorität — schreibt nur vor: Oldenburg (Art. 212 § 1). Da, wie schon oben gesagt, die Wichtigkeit des Aktes meistens allein genügen wird, eine entsprechende Beteiligung zu garantieren, so erschwert diese Vorschrift die Änderung kaum wesentlich.

Viel häufiger kommt daher auch die Vorschrift einer höheren Majorität für sich allein vor: z. B. Bulgarien (Art. 168/69), Braunschweig (§ 141), Württemberg (§ 176), Griechenland (Art. 107) und viele andere[1]).

Die Regel aber ist die Verbindung von höherer Anwesenheitsziffer und höherer Majorität. Sehr verschieden sind aber die vorgeschriebenen Zahlen. Während Bremen (§ 67 d) nur mehr als ½ der Mitglieder, Frankreich (Art. 8 des Verfassungsgesetzes vom 25. Februar 1875) nur die absolute Majorität, — ebenso wie Ecuador (Art. 8) und Australien (Art. 128) vorschreiben, verlangen die übrigen Verfassungen in der Regel die Anwesenheit von ⅔ der Mitglieder und ebensolche Majorität: z. B. Belgien (Art. 131), Rumänien (Art. 128), Japan (Art. 73), — oder ¾ als quorum + ⅔ Majorität: z. B. Sachsen (Königreich, § 152), Baden (§§ 64, 73). Die strengsten Ansprüche in dieser Beziehung stellen: Hamburg (Art. 101 a): ¾ als quorum + ¾ Majorität, Griechenland (Art. 107) ¾ der Totalzahl, — ebenso Bruguay (Art. 159). — Den Rekord aber schlägt Liechtenstein (§ 121), das gar Stimmeinhelligkeit verlangt — und sich nur evtl. mit zweimaliger ¾-Majorität begnügt.

Sehr zu beachten ist die Methode, die die deutsche Reichsverfassung (Art. 78) und die hessische Verfassung (Art. 110) befolgen, indem sie die verlangte Majorität nicht relativ, sondern absolut benennen — beachtlich deshalb, weil für manche Verfassungen die Berechnung der verlangten Majorität zu Streitfragen Anlaß gibt[2]). Zu beachten ist überhaupt immer, ob die erhöhte Majorität von den Anwesenden oder von der Totalzahl zu berechnen ist.

In Bundesstaaten kann es vorkommen, daß in den Parlamenten eine andere Majorität verlangt wird als von den Staaten, sei es, daß diese direkt in den Staatslegislaturen abstimmen (Mexiko, Venezuela), oder sei es durch ein Vertreterorgan (Deutschland).

Zu unterscheiden ist endlich noch, daß in den Verfassungen, nach denen eine Legislatur ihrer Nachfolgerin oder dem besonderen Revisionsorgan den Änderungsvorschlag macht, die Forderungen wegen quorum und Ma-

1) Zu beachten ist: Südafrikanische Union (Sect. 152), wo die höhere Majorität nur zur Abänderung gewisser Vorschriften verlangt wird — nicht für alle (vergl. auch S. 41)

2) So für Frankreich: Esmein S. 906, für Norwegen: Ashehoug S. 203.

jorität an den vorschlagenden und den die Revision beschließenden Körper oft verschieden sind: entweder es ist nur die Initiative der vorschlagenden Kammer erschwert, das Revisionsorgan dagegen ohne besondere Erschwerung: z. B. Griechenland (Art. 107), Salvador (Art. 148) — oder der Revisionsvorschlag vollzieht sich ohne Erschwerung, die Revisionskammer aber kann nur mit höherer Anwesenheitsziffer oder höherer Majorität tätig sein: so Belgien (Art. 131), Rumänien (Art. 90). Oder aber endlich es werden beide Organe gleich behandelt: Frankreich (Art. 8 des erwähnten Verfassungsgesetzes), Bolivia (Art. 132/33), Ecuador (Art. 8).

§ 2.

I. „Repetitio" ist nicht nur „mater studiorum" — auch bei der Verfassungsgesetzgebung hofft man durch die Vorschrift einer mehrmaligen Wiederholung des Beschlusses, der die Verfassungsänderung ausspricht, den Vertretern des Volkes besondes eifrige Prüfung ihres Votums einzuschärfen; man hofft, daß diejenigen, die ihre Stimmen bei der ersten Abstimmung vielleicht etwas vorschnell abgegeben haben, nach reiflicher Überlegung bei der zweiten oder dritten definitiven Abstimmung dem Resultate ihres intensiveren Mit-sich-zu-Rate-gehens folgen werden. Abgesehen davon, daß darin eine wenig würdige Behandlung der Volksvertreter liegt, denen damit ein Mißtrauen attestiert wird, als ob man es in der Regel mit unreifen, unüberlegten Menschen zu tun habe, — hat diese Methode den politischen Nachteil, daß sie wankelmütigen Parteien Gelegenheit zur oft gerügten parlamentarischen Unsitte des „Umfallens" gibt.

In diesem Sinne verlangen:

Hamburg (Art. 101): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 21 Tagen;

Preußen (Art. 107): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 21 Tagen;

Reuß ä. L. (§ 90): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 8 Tagen;

Schaumburg-Lippe (§ 76): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 8 Tagen;

Schwarzburg-Sondershausen (§ 38): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 14 Tagen;

Waldeck (§ 95): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 3 Tagen;

Rumänien (Art. 128): 3 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens je 15 Tagen;

Brasilien (Art. 90 §§ 1, 2): 2 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens 1 Jahr;

Costa-Rica (Art. 131, 2): 3 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens je 6 Tagen;

Dominikanische Republ. (Art. 109): 3 Abstimmungen mit Zwischenraum von mindestens je 3 Tagen.

Doch gilt in Rumänien, Costa-Rica, Dominikanische Republik diese Erschwerung nur für die vorbereitende Legislatur — man will vor allem dem Beginn der Revision möglichst energische Schranken entgegensetzen.

Keinen absolut fixierten Zwischenraum zwischen den Abstimmungen haben:

Liechtenstein (§ 121): 2 Beschlüsse in 2 aufeinanderfolgenden, ordentlichen Sitzungen;

Montenegro (Art. 220): 2 Beschlüsse in 2 aufeinanderfolgenden, ordentlichen Sitzungen.

Gar keinen Zwischenraum bestimmen:

Bremen (§ 67 d): 2 Abstimmungen;

Columbien (Art. 209): 3 Abstimmungen, —

was den Nachteil hat, daß dadurch die Revision über die Gebühr in die Länge gezogen werden kann.

Um dem umgekehrten Bedürfnis einer schnelleren Erledigung Rechnung tragen zu können, trifft Schwarzburg-Sondershausen (§ 38 Zusatz[1]) die beachtenswerte Bestimmung, daß mit ⅔ Majorität der Landtag die 14tägige Frist zwischen den beiden Abstimmungen auf 3 Tage herabsetzen kann.

Während bei den meisten angezogenen Bestimmungen es aus ihrer Fassung hervorgeht, daß vor der Wiederholung der Abstimmung neue Beratung zulässig, bei einigen sogar geboten ist, ist dies mit Preußen (Art. 107) nicht der Fall; doch ist sie auch hier — mangels einer gegenteiligen Bestimmung — als das Normale mit Rönne[2]) und Stengel[3]) als zulässig anzusehen.

II. Viel sinnreicher als das mechanische Wiederholen desselben Beschlusses durch dieselben Volksvertreter sind die Bestimmungen der Verfassungen, die den Beschluß von verschiedenen aufeinanderfolgenden Legislaturen wiederholen lassen. In diesem Falle wird die Prüfung doch zum Teil von anderen Männern vorgenommen als derjenigen, die zuerst ihr Votum fällten; und es ist dann in der Tat eine gewisse Gewähr dafür gegeben, daß die Änderung sorgfältig überlegt ist. Dem steht aber der große Nachteil entgegen, daß dabei Jahre über der oft dringend notwendigen Änderung vergehen können[4]).

Aus eben diesem Grunde aber wurde diese Form der Erschwerung von den Verfassungen der französischen Revolution zuerst in der ausgiebigsten Weise benutzt zur ungeheuerlichsten Erschwerung der Änderung[5]).

1) Durch Gesetz vom 19. August 1896.
2) Preuss. Staatsrecht II, S. 367.
3) A. a. O. S. 89.
4) Vergl. Ashehoug S. 208.
5) Vergl. Lebon S. 133 ff., Borgeaud S. 239 ff.

Entweder ist nun die Abstimmung in der zweiten Legislaturperiode nur eine Bestätigung des Beschlusses der ersten, so in Oldenburg (Art. 212, § 1), Königreich Sachsen (§ 152) — wenn die Stände die Initiative zur Änderung ergriffen haben — Griechenland (Art. 107) — bei Konstatierung der Notwendigkeit einer Revision — Schweden (§ 81), Columbien (Art. 209), Costa-Rica (Art. 131, 6, 7), Peru (Art. 131), Panama (Art. 137), Finnland[1]) — oder der Beschluß der ersten Legislatur wird als Vorschlag an die zweite gekennzeichnet, die Revision durchzuführen, sodaß diese erst wirklich die Revision vornimmt und dadurch schon deutlicher als verfassunggebendes Organ auftritt: so Norwegen (Art. 112), Ecuador (Art. 8).

Noch klarer tritt dieser Charakter der zweiten Legislatur als verfassunggebendes Organ da hervor, wo ihren Wählern ausdrücklich aufgetragen wird, die zu wählenden Vertreter zur Verfassungsänderung zu autorisieren — berücksichtigt würde ja allerdings die bevorstehende Verfassungsänderung auch ohne dies bei der Wahl der zweiten Legislatur werden. Ausdrücklich aber schreiben es vor: Portugal (Art. 142), Uruguay (Art. 157/58), — das die Prozedur gar zweimal verlangt, sodaß die Revision erst in der dritten Legislatur zustande kommen kann — und wohl auch Chile (Art. 158, Abs. 5).

§ 3.

Die im § 2, II, zuletzt behandelte Form der Verfassungsänderung, die sich immerhin noch im Rahmen des ordentlichen und nur in seiner Tätigkeit erschwerten Gesetzgebungsorgans vollzieht, bildet den Uebergang zu denjenigen Formen, die klar als außerordentliche Verfassungsgesetzgebung zu kennzeichnen sind und die dem besonderen Charakter der Verfassung auch äußerlich gebührenden Ausdruck verleihen.

Um den Wählern Gelegenheit zu geben, ihre Meinung über die Revision kundzutun, schreiben einige Verfassungen die Erneuerung des Parlaments vor, sobald dieses den Änderungsvorschlag gemacht hat. Der Beschluß des Parlaments trägt in diesen Fällen in bewußter Klarheit den Charakter als Änderungsvorschlag; und die erneuerten, verfassunggebenden Kammern bestätigen nicht etwa nur den Beschluß ihrer Vorgängerin, sondern sie allein nehmen erst die Revision vor. Sobald sie ihre Entscheidung gefällt haben, nehmen sie wieder ihren Charakter als Organ der gewöhnlichen Gesetzgebung an — treten also keineswegs nach Erledigung der Revision vom Schauplatz ihrer Tätigkeit zurück[2]).

Diese aus demokratischem Geiste geborene Form der Verfassungsänderung hat besonders durch den Einfluß der belgischen Verfassung Verbreitung gefunden; und heute schreiben sie vor:

1) Erich, S. 440; doch kann unter gewissen Voraussetzungen die Frage für eilig erklärt und sogleich entschieden werden.

2) Vergl. darüber Errera S. 15, Vauthier S. 79.

Außer Belgien (Art. 131), — Dänemark (§ 95), Luxemburg (Art. 114), Niederlande (Art. 195)[1]), Rumänien (Art. 128), Schweden (Art. 64 der Reichstagsordnung), Island (Art. 61).

Während aber dabei Belgien, Luxemburg und Rumänien die Kammern mit dem Revisionsvorschlage für ipso iure aufgelöst erklären, geht aus der Fassung der angezogenen Bestimmungen von Dänemark und Niederlande hervor, daß die Kammern erst durch einen besonderen Akt aufgelöst werden müssen — ebenso auch in Island[2]).

Auch an dieser Stelle ist noch einmal die interessante Tatsache zu erwähnen, daß es ständige Übung des italienischen Verfassungsrechts ist, vor einer Verfassungsänderung das Parlament zu erneuern, ohne daß die Verfassung dies vorschreibt.

§ 4.

Am meisten werden aber der Bedeutung des Aktes, durch den die Verfassung geändert wird, diejenigen Verfassungen gerecht, die, in deutlicher Anerkennung des Unterschiedes von gewöhnlichen und Verfassungsgesetzen, von pouvoir législatif und pouvoir constituant, letzteren einem anderen Organ anvertrauen als dem gesetzgebenden Körper. Und es ist angesichts dieser Tatsache der klarsten Unterscheidung von Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen und der Überordnung der ersteren über die letzteren in einer Reihe der für das allgemeine Staatsrecht mit am wichtigsten Staaten — Frankreich und Vereinigte Staaten — schwer zu verstehen, wie Laband das Gegenteil als allgemeinen Staatsrechtsgrundsatz aufstellen kann, denn wenn er dies auch im Lehrbuch des deutschen Staatsrechts tut, so ist es doch allgemein gemeint und wird auch so von vielen verstanden.

In der Art und Weise, wie dies besondere verfassunggebende Organ geschaffen wird, kommen zwei verschiedene Methoden zur Anwendung.

I. Methode: Frankreich (Art. 8 des oft erwähnten Verfassungsgesetzes) und nach dessen Vorbild Haiti (Art. 195) bilden die „Assemblée Nationale" dadurch, daß die beiden Kammern sich vereinigen — mit dem Unterschied, daß dies in Frankreich geschieht, sobald die Notwendigkeit der Revision von den Kammern erklärt worden ist, während Haiti (Art. 194) diese Erklärung der Notwendigkeit der Revision nur in der letzten Session einer Legislaturperiode der Chambre des Communs gestattet und dadurch der Nation Gelegenheit gibt, sich zur Änderung zu äußern. Und da die Mitglieder der Nationalversammlung ja nicht speziell für die Revision gewählt sind, so droht die Gefahr, daß die klare Auffassung der Nationalversammlung als Organ des pouvoir constituant ver-

1) — wo die neugewählten Kammern übrigens vereinigt in Plenarversammlung abstimmen, vergl. van Hamel S. 33.

2) Vergl. Goos-Hansen S. 156.

wischt werden könnte[1]). Aber man muß Esmein Recht geben, wenn er sagt: „Elle (l'Assemblée Nationale) forme un Corps distinct en droit .... Les sénateurs et les députés prennent momentanément une nouvelle qualité, celle de membres de l'Assemblée Nationale“[2]) — und noch klarer: „Elle exerce en effet le pouvoir constituant“[3]). Es wird daher auch für Frankreich kaum bezweifelt, daß die Assemblée Nationale, wenn sie auch nicht so energisch ihre überragende Stellung betont wie ihre Vorgängerinnen in der Revolution, doch ein besonderes, verfassunggebendes, dem corps législatif übergeordnetes Organ ist.

II. Methode: Vor dem Fehler, auch nur dem geringsten Zweifel über den Charakter des verfassunggebenden Organs Raum zu geben, haben sich die Verfassungen gehütet, die — nach Erklärung der Notwendigkeit einer Revision durch die Kammern — ein neues verfassunggebendes Organ wählen lassen, das in anderer Weise zusammengesetzt ist und meistens auch einen anderen Namen hat als der gesetzgebende Körper. Es sind dies:

Bulgarien (Art. 168/9, 143): Große Nationalversammlung;
Griechenland (Art. 107): Nationalversammlung;
Kreta (Art. 102): Nationalversammlung;
Costa-Rica (Art. 132): Asamblea Constituyente — nur für Totalreform;
Cuba (Art. 115): Convencion Constituyente;
Guatemala (Art. 100/101): Asamblea Constituyente;
Nicaragua (Art. 119/20): Asamblea Constituyente;
Paraguay (Art. 123/25): Convencion de Ciudadanos;
Salvador (Art. 148): Asamblea Constituyente;
Uruguay (Art. 159): Asamblea General — (zur Abänderung der republikanischen Form);
Vereinigte Staaten (Art. V): Verfassungskonventionen
und die Einzelstaaten (nur bei Totalrevision)[4]): ebenso;
Argentinien (Art. 30): Verfassungskonvention.

Als wichtige Abweichung der letzterwähnten Bestimmung von ihrem Vorbilde der Vereinigten Staaten ist zu erwähnen, daß die argentinische Verfassungskonvention die Revision allein vornimmt, ohne daß die Staatslegislaturen mitzureden hätten[5]); während Art. V der Vereinigten Staaten die Zusammenberufung von Verfassungskonventionen nur als Eventualität kennt, nicht als einzige Möglichkeit — von welcher sogar bisher nicht

1) Daher wünschen viele in Frankreich eine andere Methode, die Assemblée Nationale zu bilden, die ihren Charakter noch deutlicher hervortreten lässt, vergl. Esmein S. 917.
2) A. a. O. S. 903.
3) S. 912.
4) Vergl. darüber Bryce I S. 669.
5) Vergl. Westerkamp, Staatenbund und Bundesstaat, der auch mit Recht die überragende Stellung dieser Konvention über die gewöhnliche Bundesgesetzgebung betont.

einmal Gebrauch gemacht worden ist[1]). Während die meisten angezogenen Bestimmungen dem verfassunggebenden Organ eine andere Zusammensetzung vorschreiben als dem gesetzgebenden — so verlangen Bulgarien, Griechenland und Uruguay die doppelte Zahl von Vertretern — sagt Costa-Rica über die Zusammensetzung seiner Asamblea Constituyente gar nichts, ebenso wie die Vereinigten Staaten. Argentinien endlich überläßt es dem Kongreß, nähere Bestimmungen darüber zu treffen. Interessant ist die Vorschrift Paraguays, daß weder ein Minister, noch ein Deputierter oder Senator der vorschlagenden Kammern Mitglied der Convencion sein dürfen.

Ueber die wichtige Frage, was während der Tätigkeit des verfassunggebenden Organs mit den Kammern geschieht, äußern sich die meisten der erwähnten Vorschriften gar nicht. In Berücksichtigung der hervorragenden Bedeutung dieser Organe, auf deren Tätigkeit die Augen des ganzen Landes interessiert gerichtet sind, ferner der Tatsache, daß in den ähnlichen Fällen des Zusammentritts und der Erneuerung der Kammern zur Verfassungsänderung das Rad der gewöhnlichen Gesetzgebung von selbst still stehn muß, — wird man wohl auch hier als das Normale und Richtige ansehen müssen, daß der gesetzgebende Körper seine Tätigkeit einstellt. So ausdrücklich: Guatemala (Art. 102) und Griechenland (Art. 107)[2]). Anders allerdings: Cuba (Art. 115), das ausdrücklich den Kammern die Ausübung ihrer Funktionen in voller Unabhängigkeit von der Convencion vorschreibt.

Ebenfalls fehlt bei den meisten Bestimmungen eine Frist, innerhalb welcher das verfassunggebende Organ zusammentreten muß: nur Cuba (Art. 115) schreibt einen Termin von 6 Monaten nach dem Beschluß der Kammern vor, und Guatemala (Art. 100) verlangt, daß die Exekutive die Asamblea Constituyente sogleich einberuft, die dann innerhalb 3 Monaten zusammentreten muß. Bei den übrigen wird man annehmen müssen, daß, falls man nicht die Vorschriften über den Zusammentritt der gesetzgebenden Körper anwenden kann,[3]) der Zusammentritt in einer den Umständen „angemessenen Frist" zu erfolgen hat.

Für alle diese Verfassungen, ob sie nun die erste oder zweite Methode der Schaffung des verfassunggebenden Organs befolgen, ist die Frage von grosser Wichtigkeit, ob der Beschluß des gesetzgebenden Organs, nur die Revision einzelner Punkte vorzuneh-

1) Holst S. 341, Bryce S. 364 — der als Grund anführt, dass bisher noch keine grössere Revision stattgefunden hat.

2) Hier sind die Kammern ipso iure aufgelöst — nicht nötig Auflösung durch den König, Saripolos S. 19

3) So für Griechenland: Saripolos S 19, Anm. 5, allerdings zweifelnd.

men, für das verfassunggebende bindend ist, oder ob dieses trotzdem, wenn es will, Totalrevision vornehmen kann — eine Frage, die besonders im französischen Staatsrecht Gegenstand lebhaften Streites ist[1]). Man muß jedoch nach der richtigen und jetzt auch herrschenden[2]) Ansicht annehmen, daß die Nationalversammlung, wenn sie einmal verfassungsmäßig zusammenberufen ist, auch in ihrer Tätigkeit „unbeschränkt und unbeschränkbar" ist, — da ja, wie gezeigt, selbst das absolute Verbot des Art. 2 (Verfassungsgesetz von 1884) keine wirksame Schranke für sie ist. Entscheidend scheinen mir folgende Gründe:

1. Die Fassung des Art. 8, wo nichts von einem Rechte der Kammern gesagt ist, die Revision limitieren zu können, während umgekehrt von der Nationalversammlung gesagt wird, daß „leurs délibérations portant révision des lois constitutionnelles en tout ou en partie, devront être prises . . .", woraus man doch schliessen muß, daß sie, nach ihrem Belieben, révision en tout ou en partie vornehmen kann.

2. Die Nationalversammlung als das Organ, das die verfassunggebende Gewalt ausübt, ist das höchste Organ des Staates und kann daher von den ihr untergeordneten Kammern nicht in ihrer Tätigkeit beschränkt werden: on ne conçoit pas que les pouvoirs constitués puissent limiter les droits du pouvoir constituant[3]). Die Gründe der gegnerischen Ansicht[4]) können dagegen nicht aufkommen — insbesondere ist der wichtigste Grund, den Borgeaud geltend macht, daß in letzter Linie der französischen Nation die Ausübung des pouvoir constituant vorbehalten sei und nicht der Nationalversammlung, doch nur insoweit richtig, als die Nationalversammlung in ganz außerordentlichen Fällen das Recht bezw. die Pflicht haben mag, ihr Werk dem Volke zur Billigung zu unterbreiten, das dann in letzter Linie allerdings den pouvoir constituant ausübt. Sonst aber im normalen Verlauf der Dinge ist die Nationalversammlung — als solche von der Verfassung geschaffen — Organ des pouvoir constituant. Und wenn man selbst zugeben wollte, daß das Volk, als corps électoral organisiert, das höchste Organ des Staates sei, so wäre die Nationalversammlung doch höchstens vom Volke und der Verfassung abhängig — niemals aber von den Kammern. Und nur die Verfassung könnte sie an den Beschluß der Kammern binden, was aber nicht geschehen ist.

Anders natürlich ist es da, wo ausdrücklich dem verfassunggebenden Organ nur dann Totalrevision gestattet ist, wenn die Kammern

1) Dass man auch nach französ. Staatsrecht trotz der Beschränkung wegen der republikanischen Staatsform von „Totalrevision" sprechen kann — vergl. Esmein S. 916 und die dort zitierten Analoga.

2) Lebon S. 136.

3) Moreau bei Borgeaud S. 304.

4) Esmein S. 108 ff., Borgeaud S. 303 ff.

dies beschlossen haben: so Cuba (Art. 115), Paraguay (Art. 125) — besonders klar gesagt! — Haiti (Art. 194/5) — deutlich abweichend von dem französischen Vorbilde, — und der Vergleich mit diesem zeigt, welche Fassung Art. 8 ungefähr hätte haben müssen, um ihn im Sinne Esmein's auslegen zu können. Weniger deutlich: Guatemala (Art. 99 ff.) und Salvador (Art. 148). Wo aber nichts gesagt ist, wie bei den übrigen, da muß man wieder das Prinzip anwenden, daß das verfassunggebende Organ nicht an den Beschluß der Kammern gebunden ist.

Gar nicht in Betracht kommt die Streitfrage für Costa-Rica, das ja die Asamblea Constituyente überhaupt nur für Totalreform kennt (Art. 132), und für Griechenland (Art. 107), das Totalrevision ganz untersagt.

§ 5.

Dem Prinzipe der Volkssouveränität, nach dem „alle Staatsgewalt vom Volke ausgeht und dieses vielfach bei wichtigen Angelegenheiten in letzter Linie zu entscheiden hat",[1]) entspricht am meisten die letzte Form der Verfassungsänderung: durch Referendum (= Volksabstimmung) entscheidet das Volk — als Wahlkörper organisiert — über die Aenderung. Diese Form der Revision, deren Vorbilder sich schon in den unmittelbaren Demokratien Griechenlands einerseits, in den „Landsgemeinden" der 6 kleineren Kantone der Schweiz (noch heute!) andererseits finden[2]), unterscheidet sich von den Plebisziten Frankreichs dadurch, daß diese immer nur an den revolutionären Wendepunkten seiner Geschichte angewandt wurden, während das Referendum die Verfassungsgesetzgebung gerade in friedliche Bahnen lenken will[3]).

Die Schweiz und ihre Kantone, Australien und die Bundesstaaten der Vereinigten Staaten Nordamerikas sind bisher die einzigen geblieben, die das Referendum in ihrer Verfassung kennen. Dabei ist aber nicht zu vergessen, worauf Jellinek mit Nachdruck hinweist[4]), daß mit dem Zurücktreten einer kritiklosen Begeisterung für den Parlamentarismus das Prinzip der direkten Gesetzgebung durch das Volk — besonders bei Verfassungsänderungen — eben erst seinen Siegeszug angetreten hat, dessen Ende sich noch gar nicht absehen läßt. Beweise dafür sind genug vorhanden: die schon erwähnte Volksabstimmung in Norwegen bei der Lostrennung von Schweden, ohne daß ein Rechtssatz dies vorsah; der Vorschlag des Berichterstatters der Kommission, Révillon, in der französischen Kammer am 9. Februar 1889[5]) und die Prophezeiung Borgeaud's[6]), daß früher oder später

1) Herzog S. 3.
2) Ebenda S. 4.
3) Vergl. Borgeaud S. 307.
4) Verfassungsänderung und -Wandlung S. 71 ff.
5) Borgeaud S. 406.
6) Ebenda und ff.

auch in Frankreich — anknüpfend an seine Traditionen — das Prinzip des „plébiscite constituant" klare verfassungsmässige Anerkennung finden wird, (obwohl ja nach ihm schon jetzt gewohnheitsrechtlich — durch droit traditionnel — dieses Prinzip Bestandteil des französischen Staatsrechts ist[1])); endlich die Vorschläge des Führers der Konservativen, Balfour, im jüngsten Verfassungskampfe Englands, die ebenfalls auf Einführung des Referendums — im Heimatlande des Parlamentarismus! — abzielen.

Die geltenden Vorschriften der Schweiz (Art. 119/123) und ihrer Kantone unterscheiden sich von den übrigen dadurch, daß mit dem Referendum bei jenen die Volksinitiative verknüpft zu sein pflegt, während Australien[2]) und die meisten amerikanischen Einzelstaaten[3]) (neuerdings ebenso wie die Schweiz jedoch: Oklahama, Oregon, South Dakota, Utah[4])) nur den Legislaturen das Recht zusprechen, eine Verfassungsänderung vorzuschlagen. Dieses Recht des schweizerischen Volkes, noch klarer die Idee der Volkssouveränität realisierend, ist allerdings kein ausschließliches — auch die gesetzgebenden Körper haben das Recht der Initiative im Wege der Bundesgesetzgebung. Im übrigen ist bei diesen Vorschriften zu beachten die verschiedene Behandlung, wenn es sich um Total- oder um Partialrevision handelt, und im letzteren Falle, ob allgemeine Anregung oder ein ausgearbeiteter Entwurf vorliegt. Bei der unglaublichen Kompliziertheit dieser Bestimmungen, worin sie wohl nur noch von denen Chiles übertroffen werden, entstehen natürlich eine Menge Zweifelsfragen, die hier nicht einzeln erörtert werden können[5]). Beachtung verdient noch, daß, dem föderalistischen Charakter entsprechend, neben dem durch Referendum ermittelten Willen des Volkes die Mehrheit der Kantone sich für die Aenderung aussprechen muß, wobei das Ergebnis der Volksabstimmung im Kanton gleich als dessen Stimme gezählt wird (Art. 123).

Diesem Vorbilde sind die vielfach unter schweizerischem Einfluß stehenden Vorschriften Australiens (Art. 128) insoweit gefolgt, als sie bei Verfassungsänderungen ebenfalls dem bundesstaatlichen Charakter dieser „Selbstverwaltungskolonie"[6]) Rechnung tragen. Abweichend verlangt jedoch Art. 128 Abs. 4 zur Durchführung der Revision ein Doppelreferendum: Zustimmung der Mehrheit der Wähler zum Repräsentantenhaus des Commonwealth und der Wähler zu den Repräsentantenhäusern der Gliedkolonien — dann erst kann das Aenderungsgesetz dem General-Gouverneur zur Einholung „of the Queen's assent" übergeben werden. Zu beachten sind die Vorschriften des Artikel 128 Abs. 2 für den Fall, daß die beiden

1) Borgeaud S. 307.
2) Vergl. Hatschek, Australien S. 156.
3) Holst S. 159.
4) Posener S. 1364.
5) Vergl. Westerkamp, Staatenbund, S. 414 ff., Schollenberger I S. 61 ff., Borgeaud S. 387.
6) Hatschek, Australien, S. 9 ff., auch S. 157 f.

Häuser über die Notwendigkeit der Revision dissentieren, in welchem Falle der General-Gouverneur das Projekt dem Volke unterbreiten kann.

Die meisten amerikanischen Einzelstaaten, die ganz unabhängig von der Schweiz das Prinzip der Verfassungsänderung durch das Volk entwickelt haben[1]), unterscheiden sich dadurch von den übrigen Verfassungen mit Volksabstimmung, daß sie die Verfassungsgesetzgebung — auf Vorschlag der Legislatur — zuerst einer Verfassungskonvention anvertrauen, die dann ihren Beschluß ihren Wählern zur entgültigen Sanktion unterbreiten. Diese Methode wird jedoch — dies ergibt sich schon aus dem Charakter der amerikanischen Verfassungskonventionen[2]) — nur bei Totalrevision angewandt; wenn nur einzelne Bestimmungen revidiert werden sollen, dann wird der Vorschlag direkt von den Legislaturen an das Volk gemacht wie in der Schweiz und Australien; nur Delaware überläßt die Verfassungsänderung der Legislatur, ohne überhaupt das Volk zu befragen[3]). Diese Verfassungskonventionen sind natürlich prinzipiell total verschieden von der der Vereinigten Staaten und den übrigen im § 4 II. behandelten verfassunggebenden Organen; diese üben wirklich den pouvoir constituant aus, während die „conventions" der amerikanischen Einzelstaaten nur das Verfassungswerk vorbereiten — die Entscheidung aber trifft das Volk, „das in seiner Hand für immer das Recht zurückbehält, seine Verfassung zu ändern"[4]) — was nach Borgeaud sogar gemeines Recht der amerikanischen Einzelstaaten auch ohne verfassungsmäßige Anerkennung ist[5]).

§ 6.

Wenn auch ein Teil der heutigen deutschen Staatsrechtswissenschaft, abweichend von ihrer Tradition[6]) und von der Wissenschaft aller anderen Länder, geneigt ist, den prinzipiellen Unterschied zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen zu verwischen, — damit ist sie jedoch fast durchweg einverstanden, daß eine Erschwerung der Verfassungsänderung berechtigt ist. Soviel ersichtlich, ist Held der einzige, der sich gegen eine Erschwerung ausspricht, mit der etwas doktrinären Begründung, „entweder sei die Gesetzgebung überhaupt die richtige — dann sei kein Grund zur Ausnahme gegeben; oder sie sei nicht richtig, dann müßte sie überhaupt geändert werden."[7]) Dieser Standpunkt wäre nur dann richtig, wenn es gelänge, eine vollkomene Methode der Gesetzgebung zu finden.

1) Bryce S. 457.
2) Ebenda S. 669 ff.
3) Vergl. Bryce S. 433, 435 ff., 463 ff; ferner Holst S. 157.
4) Bryce S. 433.
5) A. a. O. S. 218.
6) Vergl. Borgeaud S. 51 ff.
7) Allgem. Staatsrecht S. 236.

Sehr verschiedener Meinung kann man jedoch sein, wie weit die Erschwerung der Änderung zu gehen hat. Man kann zwar nur Bryce[1]), Esmein[2]) und Borgeaud[3]) darin zustimmen, daß Republiken einer größeren Erschwerung bedürfen als Monarchien, in denen eine konservierende Tradition eine größere Rolle spielt, Hand in Hand gehend mit der Tatsache, daß die Fürsten nur schwer in die Änderung der monarchischen Grundlagen willigen werden; man wird ferner einsehen, daß Staaten mit Einkammersystem mehr der Erschwerung bedürfen als diejenigen, welche in einer ersten Kammer oder im Bundesstaat im Vertreterorgan ebenfalls einen retardierenden, überlegenden Faktor der Gesetzgebung besitzen. Aber man darf nicht vergessen, daß den entscheidenden Punkt bei der Frage, wie weit die Erschwerung zu gehen hat, der Charakter der Nation bildet, für die die Verfassung gelten soll. Man könnte für die Größe der Erschwerung folgende Formel aufstellen: die Erschwerung der Verfassungsänderung muß direkt proportional sein dem veränderlichen, neuerungssüchtigen Geist der Nation. Wo die Nation umgekehrt sehr konservativ in ihrem Charakter ist, da kann man die Verfassungsänderung entsprechend leichter machen.

Und dies braucht keineswegs die Verwischung des Unterschiedes zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen zur Folge zu haben, wie dies Borgeaud[4]) den deutschen Staaten — hierin unter dem Einflusse Preußens stehend — vorwirft:

Man braucht nur ein besonderes, verfassunggebendes Organ zu schaffen. Dies kann einmal auf einfache Weise geschehen, sodaß die Revision sich bald vollziehen kann; dann aber wird durch seinen besonderen Charakter dem verfassunggebenden Organ und seinem Werke eine höhere Würde und größere Autorität verliehen, und der Unterschied von gewöhnlichen Gesetzen deutlich gewahrt. Dabei ist noch zu beachten, daß, wie die Erfahrung in den Vereinigten Staaten gelehrt hat, zu den Verfassungskonventionen viel mehr tüchtige, hervorragende Männer gewählt zu werden pflegen als bei den häufig wiederkehrenden Wahlen zur Legislatur, „zu denen hauptsächlich Leute gelangen, die sich durch Geschicklichkeit in der Leitung und Ausnutzung der Parteimaschine eine politische Position errungen haben“ (Holst)[5]). Das dürfte teilweise auch in anderen Staaten zutreffen, sodaß dieser Grund auch anderswo besondere verfassunggebende Organe empfehlen dürfte. Wo das Bedürfnis vorhanden ist, kann man ja noch durch die verschiedenen anderen Mittel die Tätigkeit dieses Organs nach Belieben erschweren. Jedenfalls wird durch diese

1) A. a. O. S. 406.
2) A. a. O. S. 481.
3) Borgeaud S. 53
4) A. a. O. S. 51.
5) A. a. O. S. 158, ferner Bryce S 670.

Methode eines besonderen Organs dem Verfassungswerke eine größere Würde und eine eindrucksvolle Autorität verliehen.

Diese Form der Verfassungsgesetzgebung scheint besonders geeignet für die Staaten zu sein, die, bei ruhigem, besonnenem Charakter der Nation, der Verfassungsgesetzgebung einen ihrer Wichtigkeit entsprechenden Ausdruck verleihen wollen, ohne zu den mehr äußerlichen, mechanischen Mitteln der höheren Anwesenheitsziffer, der höheren Majorität oder der Wiederholung der Abstimmung greifen zu müssen.

Für Staaten, die das Prinzip der Volkssouveränität voll anerkennen, würde allerdings das Referendum mit der eben erwähnten Methode durch Verfassungskonventionen vielleicht um die Palme streiten können, die beste Methode der Verfassungsänderung zu sein[1]).

Welche Form der Verfassungsänderung man auch immer wählen mag, — das eine muß jedenfalls festgehalten werden: Wie es verkehrt, weil einfach zwecklos, ist, Verfassungsbestimmungen für unabänderlich zu erklären — ebenso muß es als verkehrt bezeichnet werden, die Formen der Verfassungsänderung so sehr zu erschweren, daß sie der praktischen Unmöglichkeit, geändert zu werden, bedenklich nahe kommen. Es sind dies vor allem die Verfassungen der Vereinigten Staaten, Griechenlands, Liechtensteins und — wohl am weitesten gehend — Uruguays, die die Erschwerung ungeheuer überspannen. Was für die in den §§ 1—5 des Kap. I behandelten Verfassungen gilt, ist auch hier größtenteils richtig: In dem Kampf zwischen der Starrheit, der allzu konservativen Tendenz der fast unabänderlichen Verfassung und dem Leben, das mächtig flutend seine Bahn vorwärts zieht, bleibt dieses zum Schluß doch immer Sieger — so energisch sich auch die Verfassung dem Strome entgegenstellen mag, sie muß weichen oder sich brechen lassen.

In den Vereinigten Staaten hat sich allerdings noch eine andere, jedoch ebenfalls sehr bedenkliche Art und Weise gefunden, wie man die Starrheit der Verfassung, ohne sie elastisch zu machen, wenigstens umgehen kann: es ist dies der Weg der Interpretation[2]). Bryce hält dies zwar für eine „ingeniöse Methode" — aber sie hat doch große Nachteile: „diese höchste Kunst des Interpreten, die nicht in dem Heraus-, sondern in dem Hineininterpretieren"[3]) besteht. Es ist dies die alte Weisheit der Römer, Talmudisten und Scholastiker, die aber dem redlicher und wahrhaftiger gewordenen Geist der modernen Wissenschaft durchaus nicht mehr imponiert. Auch die moderne Staatsrechtswissenschaft, insoweit beeinflußt wie alle anderen Wissenschaften von dem unerbittlich ehrlichen

1) Vergl. dazu die überzeugenden Ausführungen Borgeaud's S. 413 ff., besonders S. 416/17 — ferner Herzog S. 16 über die günstige Wirkung des Referendums in der Schweiz.

2) Vergl. besonders Bryce S. 372 ff.

3) wie Jellinek, Verfassungsänderung und -Wandlung S. 20 mit Recht ironisch darüber bemerkt.

Geist der Naturwissenschaft, verlangt in erster Linie Redlichkeit und Klarheit der Deduktion als ersten Grundsatz der natürlichen Logik. Wenn die Verfassung mit klaren Worten etwas sagt, so kann es die Wissenschaft keineswegs billigen, wenn trotz der klaren Worte alles mögliche andere, das man eben erst hineingelegt hat, herausgelesen wird. Es ist ja richtig, daß auf diesem krummen Pfade die Starrheit der amerikanischen Verfassung überwunden worden ist — aber besser und das einzig Richtige wäre es, lieber die Starrheit so weit zu vermindern, daß die Verfassung elastisch genug wird, wirklich notwendige Veränderungen zu erlauben. Die Staatslehre aber wird jene Methode als unklar, unlogisch, unredlich und daher verwerflich bezeichnen müssen.

Eng damit hängt zusammen, daß, wenn das Recht der Verfassungsurkunden von dem rasch vorwärtsschreitenden Leben überholt worden ist, sich Gewohnheiten neben der Verfassung oder gar gegen sie bilden — und dies kann so weit gehen, daß, wenn man auch dem Gewohnheitsrecht nur sehr vorsichtig Geltung im Gebiete des Verfassungsrechts zusprechen wird, man sich doch mit der Tatsache abfinden muß, daß sich bestimmte Rechtssätze durch Gewohnheit oder durch Gesetze, die die Verfassung nur materiell verletzen, gebildet haben, ohne verfassungsmäßig sanktioniert zu sein[1]). Das einfachste wäre natürlich, in einem solchen Falle die Verfassung mit den realen Tatsachen in Einklang zu setzen. In oft unbegreiflicher Nachlässigkeit läßt man aber vielfach den toten Buchstaben stehen, ohne sich im geringsten darum zu kümmern, daß er mit den wichtigsten noch geltenden Grundsätzen des Verfassungsrechts pêle-mêle in derselben Urkunde steht. Ein solcher, auf die Dauer unhaltbarer, ungesunder Zustand ist natürlich im höchsten Grade geeignet, die Autorität der Staatsgewalt empfindlich zu schädigen. Denn einerseits wird die Verfassung in den Augen derjenigen, die ihren wahren, fadenscheinig gewordenen Zustand erkennen, bedenklich an Ansehen verlieren, — und andrerseits wird die große Masse der Nation, die das Begriffsspiel nicht kennt, vollständig im Unklaren sein, was noch Rechtens in ihrer Verfassung ist und was nicht.

Es bleibt daher nur übrig, sich von Zeit zu Zeit aufzuraffen und die nötige Klarheit in den Verfassungsrechtszustand zu bringen — denn Klarheit muß auch im Gebiete des Staatsrechts das höchste Prinzip sein. Man braucht ja nicht gleich zu den etwas schematischen Vorschriften einiger amerikanischer Einzelstaaten[2]) und des Adler-Falsen'schen Verfassungs-

1) Beispiele dafür bei Jellinek, Verfassungsänderung S. 6 ff. und Bornhak, Wandlungen der Reichsverf. S. 373 ff.

2) Borgeaud S. 218.

entwurfs, der dem konstituierenden Komitee 1814 in Eidsvold (Norwegen) vorgelegt wurde[1]), zu greifen, wonach nach fest fixierten Zwischenräumen die Notwendigkeit einer Revision erörtert werden sollte. Viel weniger schematisch sind schon die auf ähnlichen Gedankengängen beruhenden Vorschriften der Vereinigten Staaten (Art. I, Sect. II)[2]) und Brasiliens (Art. 28 § 2), wonach periodische Ermittelung der Größe des Wahlkörpers stattfinden soll (alle 10 Jahre). Aber das diesen Vorschriften zugrundeliegende Prinzip, die Verfassung von Zeit zu Zeit mit dem Leben in Einklang zu setzen, verdient höchste Beachtung.

Kapitel III.

Verfassungsänderung in den Formen der gewöhnlichen Gesetzgebung.

1. Den Gegenpol zu den Verfassungen, die Unabänderlichkeit bestimmter Vorschriften statuieren, bilden diejenigen, es sind nur sehr wenige, die Verfassungsänderung ohne jede Erschwerung im Rahmen der gewöhnlichen Gesetzgebung erlauben.

Man muß dabei unterscheiden zwischen denen, die wenigstens die Verfassungsänderung erwähnen, ohne sie zu erschweren: es sind dies Lübeck (Art. 50), Sachsen-Altenburg (§ 200), Sachsen-Coburg-Gotha (§ 112), Sachsen-Meiningen (Art. 109) und, abgesehen von einigen Ausnahmen, auch die Südafrikanische Union (Sect. 152), — (bei den thüringischen Staaten kommt übrigens bei der Verfassungsänderung der Gedanke der Erneuerung des Pakts zwischen Fürst und Landtag zum Ausdruck)[3]) — andrerseits diejenigen, die überhaupt nicht die Verfassungsänderung ausdrücklich erwähnen: Reuss j. L., Italien, Spanien, Rußland und Persien.

Es kann jedoch kaum ein Zweifel bestehen, daß diese Verfassungen ebenfalls im Wege der gewöhnlichen Gesetzgebung abgeändert werden können[4]). Brusa untersucht diese Frage ausführlich für Italien und kommt zu dem Ergebnis, daß trotz der Worte in der Eingangsformel „als ewiges und unwiderrufliches Verfassungs- und Grundgesetz" die Verfassung abgeändert werden kann und auch schon geändert worden ist. Denn die zitierten Worte der Eingangsformel, die in vielen die Änderung erlaubenden Verfassungen wiederkehren, haben weiter keine Bedeutung, als daß sie die

1) Morgenstierne S. 108.

2) Federalist Nr. 58, S. 289.

3) und zwar nach dem Vorbilde der französischen Charten von 1815 und 1830, vergl. Esmein S. 474, Borgeaud S. 270 ff., Tocqueville I S. 161.

4) So für Reuss j. L.: Müller S. 191; für Italien: Brusa S. 12 ff., für Spanien: Posada S. 447, Anm. 3.

Verfassung feierlich gegen die Willkür der Machthaber schützen wollen. Wie schon erwähnt, pflegt man jedoch vor Verfassungsänderungen die Kammern zu erneuern, um das Land nach seiner Meinung zu befragen.

Ebenso muß für Reuß j. L. und Spanien, die nicht einmal eine solche Eingangsformel haben, das Prinzip angewandt werden, daß, wenn nicht ausdrücklich Verfassungsänderung verboten ist, sie als zulässig zu betrachten ist. Für Spanien erwähnt Campos die Frage überhaupt nicht, während Borgeaud[1]) mit Unrecht zweifelhaft ist, ob Verfassungsänderung zulässig sei.

Für Rußland folgt dies aus dem schon erwähnten Artikel 107, der die Initiative zur Abänderung der Staatsgrundgesetze dem Zaren reserviert, womit doch klar jedenfalls die Zulässigkeit der Abänderung anerkannt ist. Da dafür keine besondere Form vorgeschrieben ist, so müßte, wie bei den anderen Verfassungen dieser Art, die Änderung im Wege der gewöhnlichen Gesetzgebung zulässig sein. Bei der Jugendlichkeit des russischen Verfassungslebens ist jedoch die Praxis der Verfassungsgesetzgebung noch sehr wenig klar, wenn auch die Staatsgrundgesetze als eine wirkliche moderne Verfassung anzusehen sind — allerdings gehört sie „neben der japanischen zu dem am weitesten rechts stehenden Verfassungstypus“[2]). Man arbeitet noch immer gern mit verfassungswidrigen Staatsstreichen: so war die Oktroyierung des Wahlgesetzes vom 3./16. Juni 1907 verfassungswidrig, verstieß gegen den klaren Wortlaut des im Artikel 87 gewährten Notverordnungsrechts[3]) — ebenso wie Stolypins Staatsstreich Ende März dieses Jahres, durch den Reichsrat und Reichsduma für 3 Tage suspendiert wurden, um das Gesetz „über die Semstwoverwaltung im Westen“ durch Ukas des Zaren als Notverordnung zu erledigen: denn der klare Sinn des Artikel 87 setzt, wie überall das Notverordnungsrecht, eine Art „staatsrechtlichen Notstand“ voraus — nicht aber gestattet er die absichtliche Herbeiführung eines parlamentslosen Zustands, um von dem Notverordnungsrecht Gebrauch machen zu können.

Auch die junge persische Verfassung, die sich im übrigen eng an das belgische Vorbild anschließt[4]), erwähnt im Staatsgrundgesetz nicht die Verfassungsänderung. Daß man jedoch deren Zulässigkeit voraussetzt, folgt aus der Vorschrift in der Geschäftsordnung vom 18. Oktober 1906, daß Fragen, die die Verfassung betreffen, einer dreimaligen Verlesung und Beratung unterzogen werden müssen[5]). Auch ist schon die gewöhnliche Gesetzgebung dadurch ziemlich erschwert, daß die Nationalversammmlung nur verhandlungsfähig ist, wenn ⅔, und nur beschlußfähig, wenn mindestens

1) A. a. O. S. 109, richtig Posada S. 447, Anm. 3
2) Vergl. Palme S. 86; Schlesinger S. 408|9.
3) Ebenso Palme S. 89; Schlesinger S. 416.
4) Greenfield Jahrbuch S. 3420.
5) Greenfield S. 2391.

3/4 der Mitglieder anwesend sind[1]). Erwähnung verdient noch die interessante Vorschrift des Art. 2 des Staatsgrundgesetzes, wonach die Gesetze — also auch Verfassungsänderungsgesetze — „den heiligen Regeln des Islam und den vom Hezrati chéir ul enam (vom Muhammed dem Propheten) instituierten Gesetzen nicht widersprechen dürfen“[2]).

2. Wenn auch nicht zu verkennen ist, daß der Verzicht auf jede Erschwerung der Verfassungsänderung diese mit größter Leichtigkeit vor sich gehen läßt, so ist doch auch die allzu weitgehende Erleichterung nicht einmal günstig, — ebensowenig wie die zu große Erschwerung. Wo man einmal eine Verfassungsurkunde hat, deren Rechtssätze, der ganzen Nation sichtbar, die Grundpfeiler des Staatslebens bilden, da ist es entschieden besser, diese hervorragende Bedeutung der Verfassung durch eine besondere Form der Verfassungsgesetzgebung zu betonen und damit der Autorität der Verfassung stets deutlichen Ausdruck zu verleihen, — wozu sich, wie oben S. 38 ff. ausgeführt, ja am besten eine Verfassungskonvention eignet.

Wer allerdings einen prinzipiellen Unterschied zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen und eine höhere Autorität der ersteren leugnet, der dürfte, so wie es Held[3]) tut, konsequent auch keine besondere Behandlung und Erschwerung der Verfassungsgesetzgebung gutheißen, da dafür kein anderer triftiger Grund geltend zu machen ist. Daß trotzdem allerseits eine erschwerte Verfassungsänderung gebilligt wird, beweist, daß sich auch diejenigen, die den prinzipiellen Unterschied leugnen, nicht vollständig der Tatsache verschliessen können, daß doch ein solcher Unterschied besteht.

Kapitel IV.

Einzelne Probleme bei der Verfassungsänderung.

§ 1.

1. Aus der Natur des Bundesstaates ergibt sich, daß die Teilnahme der Einzelstaaten an der zentralen Staatsgewalt geregelt sein muß; und wir verstehen leicht, daß für die verfassungsmäßige Änderung dieser Rechte der Einzelstaaten besondere Grundsätze gelten.

Während nun Brasilien (Art. 90 § 4) kurzer Hand selbst den Vorschlag gegen a) die Gleichheit der Vertretung im Senat verbietet (vergl. auch Kap. I, § 1), verlangen die Vereinigten Staaten (Art. V) außer Einhaltung der Formen der Verfassungsänderung nur die Zustimmung des

1) Greenfield S. 2381.
2) Ueber die Bedeutung dieser Vorschrift vergl. Greenfield S. 3421, 3436.
3) Allgem. Staatsrecht S. 236.

Einzelstaates zur Abänderung seiner Vertretungsrechte im Senat, und Australien (Art. 128) dehnt dies Erfordernis der Zustimmung der Gliedkolonie (durch Referendum) weiter aus auf „b) die Mindestzahl der Vertreter im Repräsentantenhaus, c) die Grenzveränderung einer Gliedkolonie, d) wenn der Weg dazu geöffnet werden soll, die Rechte der Einzelstaaten in bezug auf die Punkte a)—c), ohne deren Zustimmung abändern zu können"[1]). Am undeutlichsten ist die entsprechende Vorschrift der deutschen Verfassung (Art. 78 Abs. 2).

Was die Natur dieses Rechtes der Einzelstaaten angeht, so ist die Auffassung von Bryce[2]) für alle angezogenen Bestimmungen als richtig anzuerkennen, daß dieses Recht den Einzelstaaten ein absolutes Veto gegen die betreffende Verfassungsänderung gibt.

Für die Vereinigten Staaten und Australien ist ja bei der Klarheit der Vorschriften ohne weiteres zu sehen, auf welche Gegenstände sich das Zustimmungsrecht der Einzelstaaten bezieht. Nicht so ist dies mit Art. 78, Abs. 2, über dessen Auslegung lebhafter Streit in der Literatur besteht[3]). Ohne daß wir auf diese Frage näher eingehen möchten, scheint es uns doch richtig, daß man mit Zorn[4]) die Vorschrift des Art. 78 II „als eine Ausnahmebestimmung ansehen muß, die für ein geordnetes Staatswesen eine Anomalie bedenklicher Art darstellt — die Vorschrift daher, wie alle Privilegien, im engsten Sinne interpretiert werden muß".

Daher ist Art. 78, II. nur auf die wirklichen „Ausnahmerechte" (Exemtionen, Privilegien) anzuwenden, — welche Auslegung wohl am meisten dieser Vorschrift gerecht wird[5]). Welche Rechte jedoch in diese Kategorie fallen, darüber ist mancher Zweifel möglich. Das eine — besonders für die Frage der Konsolidierung des Bundes- zum Einheitsstaat von Bedeutung! — ist jedoch mit der herrschenden Meinung[6]) als richtig festzuhalten, daß die Stimmrechte des Art. 6 keine Ausnahmerechte, sondern reine Mitgliedschaftsrechte sind und daher gemäß Art. 78 I. abgeändert werden können, — also nicht das Erfordernis des Abs. II. nötig ist. Entscheidend ist wohl, daß Art. 78 Abs. II. von „bestimmten Rechten einzelner Bundesstaaten" — nicht „der einzelnen" spricht, also nur solche meint, die einigen

1) Hatschek, Australien, S. 157 ff.

2) A. a. O. S. 365.

3) Vergl. Laband I S. 103 ff.; Zorn S. 126 ff.; Meyer-Anschütz S. 596 ff.; Westerkamp, Ueber die Reichsverf. S. 74 ff.; Rönne, Deutsches Staatsr. II, S. 36 ff.; Meentzen S. 14 ff.; Duske S. 35 ff.; Seydel, Kommentar Art. 78, Anm. VI.

4) A. a. O. S. 130.

5) So besonders Meyer-Anschütz S. 594 ff. und Haenel S. 820. Weitergehend Laband I S. 102 ff., der in Art. 78 II, nur die Anwendung des allgemeinen Rechtsprinzips findet, dass iura singulorum nur mit Zustimmung der Berechtigten abgeändert werden können. Am weitesten Seydel, Kommentar Art. 78 V, mit ihm Friesen und Riedel, die überhaupt alle den Einzelstaaten belassenen Rechte als iura singulorum bezeichnen.

6) So z. B. Laband I S. 103, 109; Meyer-Anschütz S. 597, 25; Zorn I S. 129; A. A. Seidel, Kommentar Art. 6 III u. a

wenigen im Verhältnis zur Gesamtheit, und nicht allen einzelnen zustehen[1]). Dasselbe folgt auch schon aus dem von Laband[2]) aufgestellten Grundsatz der prinzipiellen Gleichberechtigung der Glieder im Bundesstaate; denn diesem Prinzipe entspricht es, daß alle Glieder im Bunde ein, wenn auch abgestuftes, Stimmrecht haben. Und ein solches, allen Gliedern schon aus ihrer Zugehörigkeit zum Bundesstaate zuzusprechendes Recht, ist wohl zweiffellos als Mitgliedschaftsrecht anzusprechen.

Ebenso zweifelhaft ist, was in Art. 78 II unter der „Zustimmung des berechtigten Bundesstaates" zu verstehen ist. Soviel ist jedoch mit Westerkamp als richtig anzusehen, daß es nicht Sache des Bundesrates ist, zu prüfen, ob seine Mitglieder zu der speziellen Erklärung legitimiert sind. Doch ist zweifellos landesrechtlich ein Gesetz zulässig, das den Verzicht auf ein solches Ausnahmerecht an die vorgängige Genehmigung des Landtags knüpft und besondere Verantwortlichkeit der betreffenden Staatsregierung für gegenteilige Handlungsweise statuiert[3]). Dies ist aber, wie gesagt, für das Reich bedeutungslos.

2. Während Schlief[4]) es nach dem Rechte der Vereinigten Staaten für zweifelhaft hält, ob die Aufnahme neuer Staaten als Verfassungsänderung anzusehen ist, kann dies für die deutsche Verfassung — im Hinblick auf Art. 6 — kaum zweifelhaft sein; ebensowenig aber, daß dazu nicht etwa Zustimmung der einzelnen Bundesstaaten nötig ist[5]).

3. Eine andere wichtige Frage von weittragendster Bedeutung für alle Bundesstaaten ist die, ob ihre „Konsolidierung zum Einheitsstaat" (Laband) im Wege der Verfassungsänderung möglich ist.

Nach brasilianischem Recht geht es nicht ohne Verfassungsbruch wegen Art. 90 § 4. Für die Vereinigten Staaten bejaht dies zwar Bryce nicht ausdrücklich; aber wenn er aus dem Prinzip der Volkssouveränität gar das Recht des Volkes herleitet, auf verfassungsmäßigem Wege die Union auflösen zu können[6]) — was allerdings sehr zu bezweifeln ist (vergl. weiter unten) — so liegt darin sicher das weniger weitgehende Recht, die Union in einen Einheitsstaat verwandeln zu können.

Ebenso folgert dies Hatschek[7]) für Australien aus der im § 111 und Kap. VI angedeuteten Möglichkeit der Uebertragung von Gewalten von den

1) Meyer-Anschütz S. 597, 25; Zorn I S. 120, 47.

2) A. a. O. I S. 105; ebenso Zorn I S. 115|6.

3) So Westerkamp. Ueber die Reichsverf. S. 81; Laband I S. 113-4; A. A. Haenel S. 819 und Seydel, Kommentar Art. 78 VI, die ein solches Gesetz für unzulässig halten. Zu weitgehend: Meyer-Anschütz S. 508 und Zorn I S. 134, die auch ohne besonderes Landesgesetz die Notwendigkeit einer Genehmigung durch den Landtag behaupten.

4) A. a. O. S. 391.

5) So richtig Meyer-Anschütz S. 599 gegen Seydel und Zorn.

6) A. a. O. S. 365.

7) Australien, S. 159.

Gliedkolonien auf das Commonwealth und der Verschmelzung von Gliedkolonien, wofür überhaupt keine Schranken gesetzt sind.

Aus einem ähnlichen Gedankengange, daß Art. 78 der Kompetenzerweiterung nur die in ihm vorgeschriebenen Schranken der erschwerten Verfassungsänderung entgegensetzt, sonst aber keine, — sodaß die Autonomie der Einzelstaaten = 0 und der Bundes- zum Einheitsstaate werden könne, hält dies Laband[1]) mit Recht auch für das deutsche Reich für möglich. Aber auch durch einen direkten Beschluß im Wege der Verfassungsänderung ist dies möglich. Allerdings ist aus dem Grundsatz der prinzipiellen Gleichberechtigung der Einzelstaaten im Bundesstaate[2]) mit Laband[3]) zu folgern, daß der einzelne Staat nicht aufgehoben werden kann. Wenn aber unter Einhaltung der Formen des Art. 78 Abs. I, das Reich den Beschluß faßt, den Bundes- in einen Einheitsstaat zu verwandeln, so ist dieser Beschluß zweifellos als zulässige Verfassungsänderung gültig[4]). Zwar will Art. 78, wie Meentzen[5]) richtig bemerkt, auf den Weg der Kompetenzerweiterung hinweisen, um, wenn nötig, die Entwicklung zum Einheitsstaat zu ermöglichen. Aber wenn aus irgendwelchen Gründen das Bedürfnis des momentanen Uebergangs zum Einheitsstaate auftaucht, so wäre der dahingehende Beschluß mit Laband für verfassungsmäßig zulässig zu halten.

Damit wäre auch das deutsche Staatsrecht im Einklang mit dem der Vereinigten Staaten und Australiens und vor allem im Einklang mit dem allgemeinen Verfassungsgrundsatze, daß Verfassungen nicht für die Ewigkeit geschaffen werden und daher in sich die Möglichkeit tragen müssen, auch den weitestgehenden veränderten Bedürfnissen auf dem ordnungsmäßigen Wege der Verfassungsänderung Rechnung tragen zu können.

4. Dagegen kann man im Gegensatz zu Bryce (vorhergehende Seite) es nicht zur Kompetenz der Verfassungsgesetzgebung rechnen, den Bundesstaat auflösen zu können. Das wäre die Negation der sich gerade in einem positiven Akt betätigenden Bundesverfassungsgesetzgebung — also logisch einfach widersinnig. Mit Recht hält daher auch Hatschek[6]) für Australien die Auflösung des Bundesstaates im Wege der Verfassungsänderung für unzulässig. Denn so weitherzig man auch den Begriff der „Verfassungsänderung" ausdehnen mag — das Recht, den Staatsverband auflösen zu können, läßt sich nicht unter ihn subsumieren. Und

1) A. a. O. I S. 116 ff.

2) Vergl. Laband I, S. 105, Zorn I, S. 115/6; ebenso auch Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 760.

3) A. a. O. I, S. 117.

4) So besonders klar Laband II, S. 117; teilweise auch Meentzen S. 17; und allgemein für Zulässigkeit des allmählichen Uebergangs: Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 764. A. A. Zorn S. 136; Meyer-Anschütz S. 588, der sich auf die von der herrschenden Ansicht mit Recht geleugneten vertragsmässigen Grundlagen des deutschen Reiches stützt.

5) A. a. O. S. 17.

6) A. a. O. S. 159.

wenn man ferner mit der gesamten deutschen Staatsrechtswissenschaft die nur von Jagemann vertretene These der Zulässigkeit der Auflösung durch Vertrag der Bundesstaaten ablehnt[1]) so bleibt nur übrig, im Anschluß an die Ausführungen Jellineks[2]) die Auflösung des Bundesstaates, wie den Untergang jedes Staates, vorwiegend als blosses Faktum zu nehmen. Denn „durch blossen Beschluß, nicht mehr Staat (in unserem Falle also: Bundesstaat) sein zu wollen, ... geht der Staat nicht unter“[3]).

Ein verfassungsmäßiges Recht aber, einen solchen Beschluß fassen zu können, läßt sich nicht aus der Verfassung der Bundesstaaten konstruieren. Diese geben nur das Recht zur Verfassungsänderung, die ja sehr weit, — sogar bis zur Verwandlung in den Einheitsstaat gehen kann. Will man ein solches Recht der Bundesstaatsgewalt annehmen, so wäre dies nur als ein primäres, metajuristisches, als eine Art Naturrecht der Staatsgewalt anzuerkennen. Wenn man solche Rechte anerkennt, dann kann man auch das Recht zur Auflösung als ein solches Recht betrachten. Da für einen solchen Beschluß von den Verfassungen keine Formen vorgeschrieben sind — denn die Verfassungen denken ja gar nicht an die Möglichkeit eines solchen Beschlusses —, so kann dieser Beschluß natürlich in irgendwelchen Formen, evtl auch in der Form der Verfassungsänderung, gefaßt werden; nur muß er natürlich den Willen der Staatsgewalt zum Ausdruck bringen.

In dem erörterten Sinne kann dann natürlich auch die Auflösung des Bundesstaates in seine Einzelstaaten beschlossen werden[4]). Zweifelhaft erscheint uns aber, ob ohne besonderen Beschluß die Auflösung des Bundesstaates genügen würde, um die Gliedstaaten als souveräne selbstständige Staatsgebilde wieder in das Leben treten zu lassen. Denn es ist zu erwägen, daß mit Schaffung des Bundesstaates die Einzelstaaten jedenfalls insoweit ihre Existenz aufgegeben haben, daß sie rechtlich kein volles Sonderdasein mehr führen können, — sondern nur noch als Glieder des Bundes existieren. Und bei Auflösung des Bundesstaates müßten sie daher grundsätzlich mit diesem zusammen untergehen, da sie in das gar nicht mehr vorhandene Sonderdasein ja nicht zurückkehren könnten. Dies wäre übrigens auch ein Merkmal, durch das sich der fester gefügte Bundesstaat von dem innerlich noch lockeren Staatenbund unterscheiden würde.

5. Zu den Rechten der Einzelstaaten gehört es in manchen Bundesstaaten, bei Verfassungsänderungen direkt mitwirken zu dürfen. Obligatorisch ist die direkte Zustimmung der Einzelstaaten: Schweiz (Art. 123), Mexiko (Art. 127), Venezuela (Art. 127/31), Vereinigte Staaten (Art. V) und Australien (Art. 128). Brasilien (Art. 90) gibt den Einzelstaaten das Recht der Initiative zu Änderungen Dagegen lassen: das deutsche Reich (nur

1) Vergl. über die Widerlegung Jagemanns: Meyer-Anschütz S. 601.
2) Allgemeine Staatslehre S. 276 f.
3) Jellinek, A. a. O. S. 276.
4) Bryce I, S. 366.

Bundesrat) und Argentinien (nur Verfassungskonvention) die Einzelstaaten nicht direkt mitwirken.

§ 2.

A. 1. Ein sehr stark retardierendes Moment bei der Verfassungsgesetzgebung bildet das in manchen Verfassungen statuierte Recht des Monarchen, daß ihm ausschließlich die Initiative zu Verfassungsänderungen gebührt — in welchem Rechte noch ein Überbleibsel aus der absolutistischen Zeit mit der überragenden Bedeutung des Monarchen zu erblicken und das mit der gleichmäßigen Übertragung der gesetzgebenden und verfassunggebenden Gewalt auf Monarch und Volksvertretung, wie es dem konstitutionellen Prinzip entspricht, nur schwer zu vereinbaren ist[1]). Überhaupt wird der Volksvertretung die Initiative zu Verfassungsänderungen entzogen in: Anhalt (folgt aus § 22), Sachsen-Altenburg (folgt aus §§ 201, 210, 214[2]), Rußland (Art. 107)[3]), Japan (Art. 73)[4]). Nur für einzelne Teile der Verfassung gewährt beschränkte Initiative: Bayern (Tit. X § 7 Zusatz)[5]). Serbien (Art. 103 Abs. 3) gestattet Änderung des Kapitels vom Könige (Abschnitt II der Verf.) nur auf dessen Anregung.

Nicht zu verwechseln mit dem Rechte der Initiative ist das hin und wieder der Exekutive vorbehaltene Recht, Gesetzentwürfe einzubringen, z. B. Hessen (vergl. Art. 76), Reuß ä. L. (§ 66).

II.) Als Gegenstück zu dem Vorbehalte der Initiative für den Monarchen ist die Vorschrift des Art. 103 Abs. 2 Serbiens zu erwähnen, die sich ebensoweit nach der anderen Seite von dem konstitutionellen Prinzip entfernt, indem nur der Volksvertretung das Recht eingeräumt wird, die Änderung gewisser Teile der Verfassung vorzuschlagen. Zweifelhaft ist, ob Portugal Art. 140 dieselbe Bedeutung hatte.

Etwas anderes ist es natürlich, wenn in republikanischen Staaten nur die Volksvertretung und nicht die Exekutive die Initiative zu Verfassungsänderungen ergreifen kann, z. B. Argentinien (Art. 30), Dominikanische Republik (Art. 108), Ecuador (Art. 8), Nicaragua (Art. 119), Salvador (Art. 148), Australien (Art. 128)[6]), — anders ausdrücklich: Haiti (Art. 194)[7]).

III.) Ohne die Verfassungsänderung während der Regentschaft zu verbieten, fordern nur Oldenburg (Art. 25 § 1) und Königreich Sachsen (§ 12 Abs. 2) Zustimmung des Familienrats zur Sanktion durch den Regenten, um die Rechte des Monarchen zu schützen. Württemberg (§ 15) gestattet zwar

1) Vergl. Meyer-Anschütz S. 565.
2) Sonnenkalb S. 92, 96.
3) Vergl. Palme S. 176.
4) Vergl. Over S. 81.
5) Durch Gesetz vom 4. Juni 1818, vergl. Seydel, Bayrisches Staatsrecht S. 50.
6) Hatschek S. 156.
7) Esmain S. 906 gibt dem Präsidenten Frankreichs Initiative.

alle Änderungen, die aber nur für die Dauer der Regentschaft Gültigkeit haben.

B.) Wenn auch die Verfassungen vieler republikanischer Staaten dem Präsidenten ein Veto — wenn auch meistens nur ein suspensives — bei gewöhnlichen Gesetzen geben, ist dies bei Verfassungsänderungen fast nirgends der Fall. Nur Chile (Art. 157) scheint dies zu tun. In den meisten übrigen Verfassungen wird nichts Ausdrückliches darüber gesagt. Und wo dies nicht geschehen ist und gleichzeitig die Verfassungsgesetzgebung einen besonderen Charakter trägt, ist Zustimmung des Präsidenten nicht nötig[1]). So ganz zweifellos Schweiz, aber auch Frankreich[2]), Vereinigte Staaten[3]). Bolivia (Art. 134) allein sagt dies ausdrücklich mit ziemlicher Deutlichkeit.

Ähnlich ist die Zweifelsfrage in den dem Prinzipe der Volkssouveränität die stärksten Konzessionen machenden Verfassungen Norwegens und Griechenlands mit dem Veto des Königs. Für Griechenland ist allerdings kaum noch ein Zweifel übrig, und Art. 107 wird auch allgemein in dem Sinne ausgelegt, daß bei Verfassungsänderungen der König kein Veto hat — wie sich besonders aus der Entstehungsgeschichte des Art. 107 und dessen Vergleich mit seinem Vorbilde — dem Art. 131 Belgiens — ergibt[4]). Dagegen halten die meisten ein Sanktionsrecht des Königs von Norwegen auch bei Verfassungsänderungen für gegeben[5]), wogegen jedoch sehr das Urteil des Reichsgerichts von 1884 spricht, das bei dem Zwist zwischen König und Storthing zugunsten des letzteren entschied.

§ 3.

1. Wo immer eine Verfassungsänderung zugelassen ist, da taucht die Frage auf, ob die Änderung der Verfassung ausdrücklich geschehen muß, oder ob es genügt, daß ein gewöhnliches Gesetz nur die vorgeschriebenen Formen der Revision beachtet, es aber nicht nötig ist, den Verfassungstext zu ändern, wenn auch durch jenes Gesetz materiell der Inhalt der Verfassung geändert wird. Keine Verfassung hat über diese wichtige Frage eine ausdrückliche Bestimmung; und es bleibt nur übrig, die Frage nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen und aus dem Geiste der betreffenden Verfassung zu entscheiden.

Soweit diese Frage überhaupt in der ausländischen Literatur behandelt wird, ist man sich vollständig darüber einig — und daher wird sie auch

1) So auch scharf Jellinek Allgem. Staatslehre S. 668.

2) Esmein S. 915.

3) So auch Bryce S. 365 Anm. 2; Schlief S. 384; Story S. 450. A. A. nur Mohl S. 135 Anm. 3 und S. 335, der aber seine Ansicht nur auf allgemeine Zweckmässigkeitsgründe stützen kann.

4) Vergl. Saripolos S 15 ff; Borgeaud S 138. A. A. ohne jede Begründung Herrnritt S. 12.

5) Ashehoug S. 203; Morgenstierne S. 112.

kaum berührt! — daß gewöhnliche Gesetze nie mit der Verfassung, der sie im letzten Grunde ihr Dasein verdanken, in Widerspruch stehen dürfen[1]).

Nur in der deutschen Staatsrechtswissenschaft, als praktische Folge der bereits oben Einleitung § 1 auseinandergesetzten Auffassung vom Wesen der Verfassung, ist eine große Gruppe von Schriftstellern der Ansicht, daß die Verfassung auf diese Weise geändert werden kann, wenn auch allseitig zugegeben wird, daß dieses Verfahren nicht „korrekt" ist.

Dies Verfahren ist aber nicht nur nicht „korrekt", es widerspricht den fundamentalsten Grundsätzen des Verfassungsrechts, die verlangen, daß die Verfassungsurkunde nicht zum Schluß ein totes Papier wird, deren Rechtssätze leere Phrasen geworden sind, denen in der Wirklichkeit des Staatslebens nichts mehr entspricht. Eine solche Verfassung wird in den Augen aller, denen dies bewußt wird, jede Autorität verlieren — und deren Bedeutung für die Staatsgewalt kann man nicht hoch genug anschlagen[2]). Die Verfassung und die Staatsgewalt verlieren an Autorität — und sophistischen Kunststücken, die die Durchlöcherung der Verfassung für ihre Zwecke benutzen, ist Tür und Tor geöffnet. Und bei der Überproduktion an Gesetzen, die ein Merkmal der modernen Gesetzgebung ist, ist es wirklich nicht zu viel verlangt, daß vor Erlaß eines solchen Spezialgesetzes die Verfassung geändert wird.

Es ist dies nicht nur eine Forderung der Gesetzgebungspolitik, wie Laband[3]) will, sondern es gehört zum Wesen, zum Begriff der Verfassung — als Folge des oben festgestellten prinzipiellen Unterschieds und der prinzipiellen Superiorität — daß die Gesetze die ihnen von der Verfassung gewiesenen Schranken nicht durchbrechen, — wie es zum Wesen der Gesetze gehört, daß sie verfassungsmäßig sind. Dies muß als Grundsatz des allgemeinen Staatsrechts und nicht nur als Postulat der Gesetzgebungspolitik anerkannt werden. Im Ausland wird dies auch allgemein getan — und auch für das deutsche Staatsrecht ist, wie im folgenden zu zeigen, die Ansicht als richtig anzusehen, die die vorherige Änderung verlangt.

Da in der Verfassung des deutschen Reiches nicht ausdrücklich gesagt ist, daß Spezialgesetze die Verfassung materiell verletzen dürfen, wenn sie nur die Form des Art. 78 beobachten, — die allgemeine Regel aber die ist, daß dies nicht zulässig ist, so träfe die Verfechter der bejahenden Ansicht die Beweislast dafür, daß es trotzdem aus bestimmten Gründen für die Reichsverfassung zulässig sei. Die meisten aber, die die Frage bejahen, bringen überhaupt keine Gründe für die Zulässigkeit vor, sondern wiederholen nur die Ansicht Labands, daß der Verfassung keine höhere Autorität

1) Vergl. z. B. Esmein S. 483; Borgeaud S. 45 ff; Morgenstierne S. 42.
2) Vergl. Piloty, besonders S. 4 ff.
3) A. a. O. II, S. 35.

zukomme als gewöhnlichen Gesetzen und verweisen im übrigen auf diesen[1]). Laband[2]) begründet seine Ansicht hauptsächlich auf die schon oben als falsch bekämpfte Auffassung, vom Verhältnis zwischen Verfassung und gewöhnlichen Gesetzen; dort ist gezeigt worden, daß gerade aus der Natur der Verfassung ihre höhere Autorität folgt. Im übrigen führt auch Laband keine weiteren Gründe an, — und begnügt sich damit, die von den Vertretern der richtigen Ansicht — hauptsächlich Westerkamp und Rönne — vorgebrachten Gründe zu entkräften zu suchen[3]).

Während sich aber Rönne dabei vor allem auf die Natur der Verfassung beruft — wie oben! — geht Westerkamp richtiger von dem bundesstaatlichen Charakter der Verfassung aus, die in Bundesstaaten noch eine besondere Rolle spielt[4]). Entscheidend aber ist das von ihm vorgebrachte Argument, das sich auf Art. 2 der RV. stützt, der janusartig nach der einen Seite der Stellung und Bedeutung der Verfassung Ausdruck verleiht, — nach der anderen Seite aber als notwendiges Korrelat der Gesetzgebung den Rahmen der Verfassung als Gebiet ihrer Tätigkeit anweist — d. h. den Gesetzen vorschreibt, daß sie verfassungsmäßig sein müssen: formell und materiell[5]). Es ist wirklich schwer verständlich, wie man Art. 2, ohne ihm Gewalt anzutun, einen anderen Sinn geben kann, als daß die Gesetze die Verfassung nicht verletzen, den darin aufgestellten Rechtssätzen nicht widersprechen dürfen. Und der Einwand, den Laband dagegen vorbringt, daß „Art. 78 auch zum Inhalte der Verfassung gehöre und daß jedes Gesetz im Einklang mit der Verfassung stehe, wenn es Art. 78 beobachte", wäre nur dann richtig, wenn Art. 78 allein den „Inhalt der Reichsverfassung" bildete. Zum „Inhalte der Reichsverfassung" gehören aber alle Bestimmungen der Verfassung, insbesondere auch Art. 2; und es müssen daher die gewöhnlichen Gesetze alle Bestimmungen der Verfassung und nicht nur Art. 78 beobachten — dürfen also keine Vorschrift der Verfassung verletzen.

Daß trotzdem in einer Reihe von Fällen die Reichsgesetzgebung das unzulässige Verfahren angewandt hat[6]), ändert nichts daran, daß es verfassungswidrig, also unzulässig ist. Und man darf nicht mit Georg Meyer[7])

1) So Zorn S. 432; Meyer-Anschütz S. 587; Duske S. 29, — selbst Gareis S. 94 und Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 524 tun dies, ohne die Frage selbst zu prüfen.

2) A. a. O. II, S. 35.

3) Rönne, Deutsch. Staatsr. II, S. 32; Westerkamp, Ueber die Reichsverfassung S. 132 ff.

4) Vergl. dafür auch die Ausführungen Hänels S. 218.

5) In Art. 2 ist natürlich „der Inhalt der Reichsverfassung" und die Reichsverfassung selbst identisch, der Zusatz „des Inhalts" also ohne Bedeutung, vergl. Westerkamp S. 132 Anm. 2.

6) Beispiele bei Laband II, S. 36.

7) Meyer-Anschütz S. 587.

ein Gewohnheitsrecht der Praxis annehmen, sondern höchstens, daß die verfassungswidrigen Gesetze gewohnheitsrechtlich Geltung bekommen haben. Doch hat infolge der konstanten, gegenteiligen Praxis die Betonung der Verfassungswidrigkeit jede Bedeutung verloren; und man muß sich eben damit abfinden, daß das praktisch angewandte Recht, und nicht das geschriebene Recht der Verfassungsurkunde „geltendes" Recht ist.

Für Preußen stellt Rönne[1]) mit triftigen Gründen dieselbe Ansicht auf wie für's Reich[2]); und hier ist die Frage noch klarer gelöst, indem die preußische Gesetzgebung bisher fast ausnahmslos das allein zulässige, verfassungsmäßige Verfahren angewandt hat[3]).

Die Frage war etwas ausführlicher zu behandeln, weil ihre Beantwortung ein Symptom dafür ist, wie in mehr gefühlsmäßiger Weise ein Teil der deutschen Staatsrechtswissenschaft den klaren Begriff der Verfassung zu verwischen droht.

2. Daneben sind noch eine Reihe von Zweifelsfragen bei der Verfassungsänderung von geringerer Bedeutung kurz zu besprechen:

a) Es kann zweifelhaft sein, ob ein Gesetzentwurf die Verfassung ändern wird oder nicht. Ist die Entscheidung über diese Vorfrage in den Formen der Verfassungsänderung zu erlassen, oder genügt Beschlußfassung nach der gewöhnlichen Gesetzgebung? Fast alle Schriftsteller erklären sich für die letztere Methode[4]) — und mit Recht, da eine solche Vorfrage, die ja wohl nur in Grenzfällen auftauchen wird, unmöglich unter den Begriff der „Verfassungsänderung" gebracht werden kann — auch wenn indirekt möglicherweise die Verfassung dadurch berührt wird. Übrigens wird diese Frage nirgends ausdrücklich geregelt.

b) Während eine Reihe von Verfassungen, um Zweifel auszuschließen, ausdrücklich vorschreiben, daß Zusätze zur Verfassung und authentische Interpretationen der eigentlichen Revision gleich behandelt werden sollen, z. B. Baden (§ 73), Königreich Sachsen (§ 152), Hessen (Art. 110), Reuß ä. L. (§ 90), Bolivia (Art. 136), ist dies bei anderen nicht der Fall. Bei Zusatzen kann dies allerdings kaum zweifelhaft sein[5]). Bei Interpretationen aber, auch wenn sie authentisch sind, kann nicht mehr von „Verfassungsänderung" die Rede sein, da durch eine redlich gehandhabte Interpretation ja nichts Neues in die Verfassung hineinkommt; sondern nur der zweifel-

1) Preuss. Staatsr. I, S. 88.

2) Die Vertreter der anderen Ansicht: Stengel S. 171, Duske S. 33 wiederholen ebenfalls nur die Ansicht Labands, ebenso für Baden: Göz S. 142 Anm. 2, — mit dessen Widerlegung sie ebenfalls fallen.

3) Beispiele bei Stengel S. 171.

4) So Laband I S. 260; Rehm S. 146; Zorn S. 431; Arndt, Art. 107; Göz S. 142 u. a.

5) Für Preussen jedoch a. A. Rönne Preuss. Staatsr. II, S. 367 und Arndt Art. 107 — richtig Stengel S. 171; und für Deutschland: Rönne Deutsch. Staatsr. II S. 35.

hafte Sinn einer Bestimmung klargestellt wird[1]). Wo nicht ausdrücklich etwas anderes gesagt ist, genügen zur authentischen Interpretation die Formen der gewöhnlichen Gesetzgebung — es sei denn, daß die Verfassung nur durch besondere verfassunggebende Organe geändert werden darf; hier ergibt sich schon aus deren Stellung, daß die gewöhnliche Gesetzgebung an der Verfassung sich in keiner Weise betätigen darf. So wenig der Richter oder die Exekutive ohne besonderen Auftrag Gesetze authentisch interpretieren darf, so wenig kann dies die gesetzgebende Gewalt gegenüber Rechtsakten der von ihr verschiedenen und übergeordneten verfassunggebenden Gewalt. Interessant ist die Vorschrift Oldenburgs, das die Auslegung zweifelhafter Punkte dem Staatsgerichtshof überträgt[2]).

c) Streitig ist auch vielfach die Zulässigkeit einer Totalrevision. Während Griechenland und Norwegen sie ausdrücklich untersagen (vergl. oben Kap. I § 2), Frankreich, die Schweiz und die meisten südamerikanischen Verfassungen sie ausdrücklich als zulässig behandeln, sagen andere garnichts darüber. Da aber eine im verfassungsmäßigen Wege vorgenommene Totalrevision immer noch „Revision" ist, so müßte nach dem Vorbilde Griechenlands und Norwegens die Totalrevision ausdrücklich verboten sein, damit sie nicht vorgenommen werden kann — was ja, wie oben ausgeführt, sogar nicht einmal absolut wirksam ist. Wo dies aber nicht geschehen ist, da muß man sie als zulässig betrachten[3]).

d) Etwas anderes ist es natürlich mit der nahe damit verwandten Frage, ob die Verfassung auf verfassungsmäßigem Wege aufgehoben werden kann. Die Aufhebung kann — entsprechend dem Begriff der Verfassungsänderung — nur da für zulässig erklärt werden, wo sie ausdrücklich zugelassen ist: so Schwarzburg-Rudolstadt (§ 46) und Schweden (§ 81). Wo sonst die Verfassungen auf den Weg der Änderung verweisen, wollen sie damit e contrario den Weg der Aufhebung ausschließen[4]). Dadurch wird allerdings die Souveränität des Verfassungsgesetzgebers rechtlich eingeschränkt; dies geschieht aber durch jeden Verfassungsrechtssatz, durch den er sich selbst mit rechtlicher Wirksamkeit bindet. Und da durch die stets zulässige Totalrevision (vergl. die vorhergehenden Ausführungen unter c)), dafür gesorgt ist, daß diese Bindung keine ewige ist, so ist m. A. gegen diese Beschränkung der Souveränität des Verfassungsgesetzgebers nichts einzuwenden. Viele Verfassungen sagen dies auch ausdrücklich: z. B. Persien Art. 7, Belgien Art. 130, — wollen

1) So für Preussen: Rönne II, S. 367.

2) Becker S. 76.

3) Für Preussen erklären Rönne, Preuss. Staatsr. II S. 364 und Duske S. 21 sie ohne genügende Begründung für unzulässig — ganz verkehrt: Errera S. 15, gegen den auch das von Esmein S. 916 Gesagte gilt.

4) So für Preussen richtig: Rönne, Preuss. Staatsr. II, S. 364, Duske S. 21. A. A. ohne Begründung Arndt, Art. 107.

damit allerdings in erster Linie die Aufhebung durch den Monarchen verbieten.

Für Preußen allein ist die, in einer wissenschaftlichen Arbeit kaum ein Wort der Erwähnung verdienende Frage aufgetaucht, ob im Wege des „Notverordnungsrechts" die Verfassung rechtmäßig aufgehoben werden könne. Nur als ein die schärfste Brandmarkung verdienendes Beispiel dafür, wie weit sich zum Zwecke politischer Mache die gesunde Logik in Sophisterei umkehren lassen muß, — sei die von einem Herrn von Stockmar in den „Studien über Preußisches Staatsrecht"[1]) früher aufgestellte Ansicht wiedergegeben, daß Art. 63 die Aufhebung der Verfassung gestatte — eine Ansicht, die dem klaren Wortlaut dieser Vorschrift schnurstraks zuwiderläuft und auch bei allen ernsten Schriftstellern die gehörige Abweisung gefunden hat[2]).

Dasselbe gilt auch für die Verfassungen, die ein ähnliches „Notverordnungsrecht" haben, nämlich: Rußland (Art. 87)[3]), Bulgarien (Art. 47/9), Dänemark (§ 25), Sachsen (Königreich, § 88), Oesterreich (§ 14).

Ebenfalls sehr bedenklich ist es jedoch, wenn Arndt[4]) zwar ebenfalls die Ansicht Stockmars verwirft, sich aber seinere Schlußfolgerung anschließt, daß, wenn unter Bruch der Verfassung der König diese nach Art. 63 aufgehoben und gehörig publiziert hätte, trotzdem die Richter und Verwaltungsbehörden gemäß Art. 106 kein Recht der Prüfung der Rechtsgültigkeit der Notverordnung hätten. Der Trugschluß dieser Argumentation ist doch sehr offensichtlich: Wenn der König die Verfassung gebrochen und aufgehoben hat, dann soll der damit doch auch aufgehobene Art. 106 allein noch in Gültigkeit sein und den Richter verpflichten, sich einem solchen, alles Verfassungsrecht über den Haufen werfenden Rechtsbruch zu beugen?

e) Zu beachten ist endlich noch, daß manche Verfassungen über die Publikation der Änderungen Besonderheiten vorschreiben, um die Wichtigkeit des vollzogenen Aktes noch stärker zu betonen. So verlangen: Schweden (§ 81) „Verlesung im Reichssaale", Portugal (Art. 143) und Niederlande (Art. 197) „feierliche Verkündung"; Mexiko (Art. 127) und Brasilien (Art. 90 § 3) lassen ausnahmsweise die stattgehabte Revision direkt durch die Kammern verkünden[5]).

---

1) in Aegidis Zeitschrift über deutsches Staatsrecht Bd. I, S. 184, vergl. Rönne Preuss. Staatsr. II, S. 364.

2) besonders Rönne a. a. O., ferner Arndt, Art. 107, Stengel S. 173, Duske S. 20; für Schwarzburg-Sondershausen: ebenso Schambach S. 166; und für Japan: Over S. 22.

3) So richtig; Palme S. 159, Schlesinger S. 421.

4) Kommentar zur preussischen Verfassung, Artikel 107.

5) Ueber eine Reihe weiterer Zweifelsfragen von geringerer Bedeutung vergl. ausser den zitierten deutschen und preussischen Staatsrechtlern: z. B. Walz S. 211, Göz S. 142, Mohl S. 135 ff, Schlief S. 384 ff.

Kapitel V.

Staaten ohne Verfassungsurkunde.

1. Für Staaten, die keine Verfassungsurkunde besitzen, kommt das Problem „der Verfassungsänderung" nicht in betracht. Diese können ihre Organisation, ihre Verfassung im materiellen Sinne (= Verfassungszustand) nur „entwickeln". Solche Staaten sind, abgesehen von den noch unzivilisierten, England und Ungarn[1]); ebenso ist es mit dem, mit einer gewissen Autonomie begabten Kroatien-Slavonien[2]).

So interessant es auch wäre zu untersuchen, wie sich die „Entwicklung" solcher Verfassungen vollzieht, es würde, da nicht zum Thema gehörig, zu weit abführen. Nur für England sei folgendes bemerkt:

Wenn auch ein Teil der englischen Verfassung in Gesetzen niedergelegt ist[3]), so vollzog sich doch und vollzieht sich noch immer die Entwicklung der Verfassung zum großen Teile durch das spezifisch englische System der Konventionalregeln: „die lex et consuetudo parliamenti ist die Verfassungsbildnerin"[4]). Diese Methode der Verfassungsgesetzgebung (Verfassung natürlich immer im materiellen Sinne!) besitzt den Vorteil größter Elastizität und verbürgt trotzdem die Sicherheit einer stetigen Entwicklung[5]). Denn wenn England auch keine formelle Verfassungsurkunde und daher keine besonders gestaltete Verfassungsgesetzgebung kennt, so kommt dies daher, weil England beides nicht nötig hat. Der durch die Erfahrung von Jahrhunderten geschulte politische Geist seiner Parlamentarier hat genug andere Garantien für die Stabilität des Staatslebens und den Schutz der individuellen Freiheitssphäre geschaffen; und jene werden auch ohne äußerlich vorgeschriebenen Hinweise durch Paragraphen einer Urkunde bei jeder wichtigen Änderung der Staatsorganisation sich doppelt und dreifach so intensiv prüfen wie gewöhnlich, ehe sie die Änderung beschließen, sodaß auch ohne solche Maßnahmen der übrigen Staaten die Bedeutung der Verfassungsrechtssätze gebührend Berücksichtigung findet.

England kann daher wohl eine Verfassungsurkunde, wie eine besondere Form der Verfassungsgesetzgebung entbehren. Aber England nimmt in diesen Dingen immer noch eine „insulare" Lage ein. Andere Staaten haben beides: Verfassungsurkunde und besondere Form der Verfassungsänderung, als Garantien des Staatslebens noch nötig.

2. Ebensowenig kann von „Verfassungsänderung" die Rede sein in dem Staate, der trotz aller Reformbestrebungen bis jetzt immer noch sein mittelalterliches Staatskleid anbehalten hat: Mecklenburg, wo noch immer das

1) z. B. Borgeaud Kap. V, Posener S. 760.
2) Borgeaud S. 27, Posener S. 760.
3) Vergl. Low S. 2.
4) Hatschek, Engl. Staatsr. S. 543; Low, Kap. I, besonders S. 4 ff.
5) Vergl. besonders Esmein S. 451.

mit grundherrschaftlichen Befugnissen ausgestattete Eigentum an Grund und Boden die Grundlage seiner ständischen Organisation bildet[1]).

3. Im Anschluß an diese Staaten sei noch folgendes bemerkt:

Aus der staatsrechtlichen Stellung der englischen Selbstverwaltungskolonien[2]) folgt, daß sie in ihrer Befugnis zur Verfassungsänderung in mancher Hinsicht durch das Mutterland beschränkt sein werden[3]). Während dies aber in Australien nur sehr wenig der Fall ist — nach Hatschek nur für die Bestandteile der Preamble[4]) — und hier daher ein kompliziertes und in mancher Beziehung höchst interessantes System der Verfassungsänderung ausgebildet worden ist, haben Neu-Seeland[5]) und Canada[6]) weit beschränktere Befugnis — in letzterem auch zu Gunsten der Provinzen — weshalb bei beiden ebenfalls das Problem der Verfassungsänderung keine besonders große Rolle spielt und keine besonderen Formen dafür geschaffen hat. Die neu geschaffene Südafrikanische Union ist dagegen wieder mit viel weitergehenden Befugnissen zur Verfassungsänderung ausgestattet (vergl. Sect. 152).

Ähnlich ist die Stellung Bosniens, das am 17. Februar 1910 eine Landesverfassung bekommen hat, gegenüber Österreich-Ungarn: Auch hier ist eine Reihe wichtiger Angelegenheiten, insbesondere die Änderung der verfassungsrechtlichen Stellung, der Legislative Österreich-Ungarns vorbehalten[7]).

Kapitel VI.

Die übrigen Verfassungsgarantien.

Die Vorschriften über Erschwerung der Verfassungsänderung bilden nur ein Glied, wenn auch ein sehr wichtiges, in der Kette der Mittel, die man erdacht hat, um die Stabilität der Verfassungen zu gewährleisten. Der Zweck dieser sog. „Verfassungsgarantien" soll aber nicht der sein, Verfassungsänderungen unmöglich zu machen; sondern sie sollen die Verfassungen gegen Willkürakte der Organe des Staates schützen, sollen die Entwicklung des staatlichen Lebens in geordnete„ ruhige Bahnen leiten. Die Vorschriften über Verfassungsänderung speziell sollen ermöglichen, daß auch bei stärkeren Bewegungen des staatlichen Lebens die Verfassung im Gleichgewicht bleibt und nicht gleich wieder über den Haufen geworfen wird.

1) Vergl. Büsing S. 17, 40; Cohn bei Posener S. 282 ff.
2) Vergl. darüber Hatschek, Australien, S. 9 ff; Pfuelf S. 43 ff.
3) Pfuelf S. 7.
4) Hatschek S. 159.
5) Hatschek S. 184; Pfuelf S. 92.
6) Westerkamp, Staatenbund und Bundesstaat, S. 433; Pfuelf S. 111.
7) Vergl. Steinebach a. a. O. S. 487, 489.

Mit Jellinek[1]) kann man diese Garantien in 3 Gruppen einteilen: a) soziale (z. B. Sitte, Sozialethik — kurz alle Kulturmächte), b) politische (z. B. Eid des Herrschers, Regenten, der Volksvertreter, ja aller Bürger — wie in Bayern), c) rechtliche (z. B. die verschiedenen Kontrollen, wie parlamentarische, administrative u. s. w., die Vorschriften über das Selbstzusammentreten von Volksvertretern wie in Frankreich, loi du 15 février 1872 relative au rôle éventuel des conseils généraux dans des circonstances exceptionnelles — u. a.). Ohne im einzelnen auf diese verschiedenen Garantien einzugehen, sei nur so viel gesagt, daß zwar die rechtlichen Garantien „messbar sind und ihre Wirkung sich daher voraus berechnen läßt“[2]), daß sie aber, so fein sie auch immer ausgedacht sein mögen, nicht an die Bedeutung der nichtjuristischen, besonders der sozialen Garantien heranreichen können.

Schließlich bilden die einzig wirklich sicheren Garantien der Verfassung: einerseits „der redliche Wille des Staatshauptes, dem Verfassungsrechte treu zu bleiben — andrerseits die Achtung des Volkes vor seiner Verfassung“[3]) — sodaß die Stabilität der Verfassungen im letzten Grunde doch von Faktoren abhängig ist, die das Recht vielleicht beeinflussen, aber nicht meistern kann.

---

1) Allgem. Staatslehre S. 768.

2) Jellinek, Allgem. Staatslehre S. 771.

3) Gareis S. 92; vergl. ferner darüber: Hatschek, Engl. Staatsrecht I S. 5 ff — auch schon Aristoteles Buch VIII, Kap. 9 und Dalberg S. 17 ff.

Anhang.

Europa.

Belgien: Constitution décrétée par le Congrès national le 7 Février 1831.

Art. 131: Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telle dispostion constitutionnelle qu'il désigne.

Après cette déclaration, les deux Chambres sont dissoutes de plein droit.

Il en sera convoqué deux nouvelles, conformément à l'art. 71.

Ces Chambres statuent de commun accord avec le Roi, sur les points soumis à la révision.

Dans ce cas, les Chambres ne pourront, délibérer, si deux tiers au moins des membres qui composent chacune d'elles ne sont présents; et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les deux tiers des suffrages.

Art. 84: Aucun changement ne peut être fait à la Constitution pendant la régence.

Bulgarien: Verfassung vom 16/28. April 1879.

Art. 167: Die Anträge betreffend Abänderung oder Revision der Verfassung sind denselben Vorschriften unterworfen wie die Vorlagen ordentlicher Gesetze. (Art. 108/9.).

Art. 168: Die im vorigen Artikel erwähnten Anträge bedürfen zu ihrer Annahme einer Mehrheit von mehr als ⅔ der Mitglieder der Nationalversammlung.

Art. 169: Diese Anträge unterliegen sodann der Prüfung der zu diesem Zwecke einberufenen großen Nationalversammlung; sie trifft ihre Entscheidung gleichfalls mit ⅔ Mehrheit.

Dänemark: Grundgesetz vom 5. Juni 1849.

§ 95: Vorschläge zu Änderungen im gegenwärtigen Grundgesetz oder Zusätze können sowohl auf einem ordentlichen als auch auf einem außerordentlichen Reichstag vorgebracht werden.

Wird ein Vorschlag zu einer neuen Grundgesetzbestimmung in beiden Things angenommen und will die Regierung die Sache fördern, so wird der Reichstag aufgelöst, und allgemeine Wahlen gehen vor sich, sowohl für das Volks- als auch für das Landesthing. Wird der Beschluß auf dem neugewählten ordentlichen oder außerordentlichen Reichstag in unveränderter Form angenommen und vom König bestätigt, so wird er Grundgesetz.

Island: Verfassungsgesetz vom 5. Januar 1874.

Art. 61: Mit einer einzigen Ausnahme nachgebildet dem § 95 von Dänemark (vergl. Goos-Hansen S. 156).

Deutsches Reich: Verfassung vom 16. April 1871.

Art. 78: Veränderungen der Verfassung erfolgen im Wege der Gesetzgebung. Sie gelten als abgelehnt, wenn sie im Bundesrate 14 Stimmen gegen sich haben.

Diejenigen Vorschriften der Reichsverfassung, durch welche bestimmte Rechte einzelner Bundesstaaten in deren Verhältnis zur Gesamtheit festgestellt sind, können nur mit Zustimmung des berechtigten Bundesstaates abgeändert werden.

Anhalt: Landschaftsordnung vom 18. Juli/31. August 1859.

§ 19: Die Zustimmung der Stände werden wir zum Erlaß solcher Gesetze einholen, welche eine Aenderung der Landesverfassung enthalten.

§ 22: Der Gesamtlandtag soll das Recht haben, Beschwerden und Anträge an uns zu richten.

Baden: Verfassung vom 22. August 1818.

§64: Kein Gesetz, das die Verfassungsurkunde ergänzt, erläutert oder abändert, darf ohne Zustimmung von ⅔ der anwesenden Ständeglieder einer jeden der beiden Kammern gegeben werden.

§ 73 (durch Gesetz vom 24. August 1904): Zur gültigen Abstimmung über Entwürfe, durch welche die Verfassung ergänzt, erläutert oder abgeändert werden soll, wird in beiden Kammern die Anwesenheit von mindestens ¾ der Mitglieder erfordert.

Bayern: Verfassungsurkunde vom 26. Mai 1818.

Tit. X § 7: Abänderungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde oder Zusätze zu derselben können ohne Zustimmung der Stände nicht geschehen.

(Absatz 2: Durch das Gesetz vom 4. Juni 1848 ist den Kammern die Initiative eingeräumt hinsichtlich Tit. IV, VII, VIII, X §§ 1/6 der Verfassung und der hierauf bezugnehmenden Verfassungsbeilagen und Gesetze, — für Tit. VI nur bei den Bestimmungen, die die Kammern selbst angehen.)

Zu einem gehörigen Beschlusse in dieser höchst wichtigen Angelegenheit wird wenigstens die Gegenwart von ¾ der bei der Versammlung anwesenden Mitglieder in jeder Kammer und eine Mehrheit von ⅔ der Stimmen erfordert.

Braunschweig: Neue Landschaftsordnung vom 12. Oktober 1832.

§ 141: Wenn ein Antrag auf Abänderung dieses Landesgrundgesetzes gemacht wird, so müssen wenigstens ⅔ der ganzen Landschaft demselben beistimmen, um ihm Folge zu geben.

Bremen: Verfassung vom 21. Februar 1854.

§ 67: Änderungen der Verfassung können nur auf dem nachfolgend vorgeschriebenen besonderen Wege der Verhandlung und Beschlußnahme zwischen Senat und Bürgerschaft zustande gebracht werden:

a) Der Antrag auf eine solche Änderung gelangt in der Bürgerschaft nur dann auf die Tagesordnung, wenn er entweder vom Senat ausgegangen ist oder von wenigstens 30 Vertretern schriftlich, der Geschäftsordnung gemäß, eingebracht ist.

b) Stimmt der Senat diesem Beschlusse zu, so wird eine Deputation zur Berichterstattung eingesetzt. Diese ist befugt, Abänderungsanträge zu der an sie verwiesenen Vorlage zu stellen.

c) Nach Eingang des Berichts der Deputation wird in der Sache weiter beraten und Beschluß gefaßt. Dabei können sowohl im Senat als in der Bürgerschaft Abänderungsanträge zu der Vorlage und zu den etwaigen Abänderungsanträgen der Deputation gestellt werden. Zu ihrer Annahme bedarf es der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Senatsmitglieder und der Vertreter. In der Bürgerschaft ist außerdem bei der Einbringung die Unterstüzung von 30 Vertretern erforderlich.

d) Eine Änderung ist nur dann als vom Senat und Bürgerschaft beschlossen anzusehen, wenn dieselbe nach Erledigung der Vorschriften a), b), c) in zwei verschiedenen Sitzungen des Senats von der Mehrheit der gesetzlichen Zahl der Mitglieder angenommen worden ist, und wenn in zwei verschiedenen Sitzungen der Bürgerschaft mehr als ½ der gesetzlichen Zahl der Vertreter sich für die Annahme erklärt hat.

e) Dieser Beschluß tritt mit dessen Publikation sofort in Kraft.

Hamburg: Verfassung vom 13. Oktober 1879.

Art. 101: Zu einer die Verfassung ändernden Bestimmung ist erforderlich:

a) ein im Wege der Gesetzgebung, und zwar von der Bürgerschaft bei Anwesenheit von mindestens ¾ sämtlicher Mitglieder, gefaßter Beschluß,

b) die Bestätigung dieses Beschlusses der Gesetzgebung durch einen ebenfalls bei Anwesenheit von mindestens ¾ sämtlicher Mitglieder mit ¾ Majorität der anwesenden Mitglieder, frühestens 21 Tage nach der ersten Beschlußfassung der Bürgerschaft gefaßten Beschluß.

Treten weniger als ¾ der in der erforderlichen Anzahl anwesenden Mitglieder dem Beschlusse bei, so ist demselben keine weitere Folge zu geben und der bezügliche Vorschlag als abgelehnt zu betrachten.

Hessen (Großherzogtum): Verfassungsurkunde vom 17. Dez. 1828.

Art. 110: Abänderungen und Erläuterungen der Verfassungsurkunde können nie anders als mit Zustimmung beider Kammern geschehen.

In der zweiten Kammer ist hierzu Zustimmung von 26 Mitgliedern, in der ersten Kammer, bei Stimmenmehrheit, eine solche von 12 Mitgliedern erforderlich.

Ist aber die Anzahl der an der Abstimmung wirklich teilnehmenden Mitglieder so groß, daß ⅔ davon mehr betragen als die ausgedrückten Zahlen, so ist die Zustimmung von ⅔ der wirklich Abstimmenden erforderlich.

Lippe-Detmold: Landständische Verfassungsurkunde mit Änderung durch Gesetz vom 3. Juni 1876.

Falkmann, S. 182: Das Wahlgesetz vom 3. Juni 1876 schreibt für den Beschluß in Verfassungsfragen ⅔ Mehrheit vor (vergl ferner Sievert bei Posener S. 258).

Lübeck: Verfassung vom 2. Oktober 1907.

Art. 50: Die Mitgenehmigung der Bürgerschaft ist erforderlich:

1.) Zu jeder Abänderung der Verfassung.

Oldenburg: Staatsgrundgesetz vom 22. November 1852.

Art. 25 § 1: Eine Veränderung der Verfassung darf von dem Regenten nur beantragt werden, wenn er die Zustimmung der volljährigen Prinzen (Art. 23) eingeholt hat.

Art. 212 § 1: Ein Beschluß des Landtags, wodurch eine Abänderung des Staatsgrundgesetzes oder ein Zusatz zu demselben beantragt oder zugestanden wird, erfordert:

1.) daß er auf zwei nacheinanderfolgenden Landtagen, zwischen denen eine Abgeordnetenwahl stattgefunden hat, gefaßt werde,

2.) daß der Tag der Abstimmung jedesmal 8 Tage vorher angekündigt worden; und

3.) daß wenigstens ¾ der einberufenen Abgeordneten an der Abstimmung teilnehmen.

§ 2: Dieser Artikel findet auf diejenigen Bestimmungen keine Anwendung, deren Abänderung durch die Gesetzgebung in diesem Staatsgrundgesetze vorbehalten ist.

Preußen: Verfassung vom 31. Januar 1850.

Art. 107: Die Verfassung kann auf dem ordentlichen Wege der Gesetzgebung abgeändert werden, wobei in jeder Kammer die gewöhnliche absolute Stimmenmehrheit bei zwei Abstimmungen, zwischen welchen ein Zeitraum von wenigstens 21 Tagen liegen muß, genügt.

Reuß ä. L.: Verfassung vom 28. März 1867.

§ 66: Gesetzentwürfe können nur von dem Landesherrn durch die Regierung an den Landtag, nicht von diesem an den Landesherrn gebracht werden. Der Landtag kann aber auf neue Gesetze, sowie auf Aufhebung und Abänderung bestehender antragen . . . .

§ 90: Zur gültigen Beschlußfassung über Abänderung, Erläuterung oder Ergänzung der Verfassung werden erfordert:

Die Anwesenheit von wenigstens ¾ sämtlicher Abgeordneten, zwei Abstimmungen, zwischen denen ein Zeitraum von wenigstens 8 Tagen liegen muß,

eine Stimmenmehrheit von mindestens ⅔ der anwesenden Abgeordneten.

Reuß j. L.: Revidiertes Staatsgrundgesetz vom 14. April 1852.

§ 54: Der Volksvertretung stehen im allgemeinen folgende Rechte zu:

c) die Mitwirkung bei der Gesetzgebung (§ 75).

Keine Vorschrift über Abänderung der Verfassung — nur Versprechen gewissenhafter Beobachtung (§ 118).

Sachsen (Königreich): Verfassungsurkunde vom 4. September 1831.

§ 12 Abs. 2: Veränderungen in der Verfassung dürfen von dem Regierungsverweser weder in Antrag gebracht, noch, wenn sie von den

Ständen beantragt werden, genehmigt werden, als wenn solches von ihm, unter Beirat des nach § 11 konstituierten Familienrats, und infolge eines in der daselbst vorgeschriebenen Weise gefaßten Beschlusses geschieht. Dergleichen Veränderungen erhalten aber sodann bleibende Gültigkeit.

§ 152: Anträge auf Abänderungen oder Erläuterungen in den Bestimmungen der Verfassungsurkunde, oder auf Zusätze zu derselben, können sowohl von dem Könige an die Stände, als von den Ständen an den König gebracht werden.

Zu einem gültigen Beschlusse in dieser Angelegenheit wird die Übereinstimmung beider Kammern, und in jeder Kammer die Anwesenheit von ¾ der verfassungsmäßigen Zahl der Mitglieder, sowie eine Stimmenmehrheit von ⅔ der Anwesenden erfordert; auch kann von den Ständen ein solcher Antrag nicht eher an den König gebracht werden, als bis in zwei ordentlichen, unmittelbar aufeinanderfolgenden Ständeversammlungen deshalb übereinstimmende Beschlüsse gefaßt worden sind. Bei dem ersten nach Publikation der Verfassung zu haltenden Landtage kann aber eine Abänderung oder Erläuterung der Verfassung oder ein Zusatz zu selbiger in der Ständeversammlung weder beantragt noch beschlossen werden.

Sachsen (Großherzogtum): Revidiertes Grundgesetz vom 15. Oktober 1850.

§ 64: An diesem Grundgesetze des Großherzogtums Sachsen-Weimar-Eisenach und durch solches gestifteten Verfassung darf in keinem Punkte, weder mittelbar, noch unmittelbar, weder durch Aufhebung noch durch Zusätze, anders etwas geändert werden als im Wege des Gesetzes.

Zwischen der Beratung und der Beschlußfassung im Landtage über eine Änderung des Grundgesetzes muß ein Zwischenraum von mindestens 8 Tagen liegen, und es müssen nicht nur mindestens ¾ der Abgeordneten bei der Beschlußfassung anwesend sein, sondern es müssen auch mindestens ⅔ der Anwesenden für die Abänderung stimmen.

Sachsen-Altenburg: Grundgesetz vom 29. April 1831.

§ 214: . . . die Gesetzvorschläge selbst gehen von der Staatsregierung aus.

§ 266: Die Bestimmungen des Grundgesetzes . . . . können nur im Einverständnis des Landesherrn mit der Landschaft abgeändert werden.

Sachsen-Coburg-Gotha: Staatsgrundgesetz vom 3. Mai 1852.

§ 112 (Fassung durch Gesetz vom 31. Januar 1874): Beschlüsse des gemeinschaftlichen Landtags über Abänderungen des Staatsgrundgesetzes und der als integrierende Bestandteile derselben bezeichneten sonstigen verfassungsmäßigen Bestimmungen, sowie Beschlüsse über Veränderungen in der Organisation der Behörden (§ 111 sub. c) erfordern zu ihrer Gültigkeit die Zustimmung der Mehrheit der Abgeordneten eines jeden der beiden Herzogtümer.

Auf Abänderungen der Wahlordnung (Beilage I) und der Geschäftsordnung (Beilage II), sowie des Gesetzes über den Zivilstaatsdienst findet jedoch die vorstehende Bestimmung keine Anwendung.

Sachsen-Meiningen: Grundgesetz vom 23. August 1829.

Art. 109: An diesem Grundgesetz und der durch solches gestifteten Ver-

fassung darf in keinem Punkte, weder unmittelbar noch mittelbar, ohne gemeinsame Übereinstimmung des Landesherrn und des Landtags etwas geändert werden.

Schaumburg-Lippe: Verfassungsgesetz vom 17. November 1868.

Art. 76: Abänderungen, Ergänzungen oder authentische Erläuterungen gegenwärtiger Verfassung bedürfen außer der Genehmigung des Landesherren eines zweimaligen, durch einen Zwischenraum von mindestens 8 Tagen getrennten Beschlusses des Landtags, welchem jedesmal ⅔ der in beschlußfähiger Anzahl anwesenden Mitglieder zugestimmt haben müssen.

Schwarzburg-Rudolstadt: Grundgesetz vom 21. März 1854.

§ 46: Das gegenwärtige Grundgesetz kann nur auf dem Wege der ordentlichen Gesetzgebung aufgehoben oder abgeändert werden. Bei einer Beschlußfassung hierüber müssen wenigstens ¾ der Landtagsabgeordneten gegenwärtig sein, und es müssen von denselben wenigstens ⅔ für die Aufhebung oder Abänderung stimmen.

Schwarzburg-Sondershausen: Grundgesetz vom 8. Juli 1857.

§ 17: . . . . Es dürfen jedoch während der Regentschaft Veränderungen der Verfassung, welche die Rechte des Fürsten schmälern, oder denselben neue Verpflichtungen auferlegen, nicht angenommen werden.

§ 38: Zu einem Beschlusse des Landtages, durch welchen Abänderungen dieses Landesgrundgesetzes oder Zusätze zu demselben beantragt oder zugestanden werden, bedarf es zweier Abstimmungen, zwischen denen ein Zeitraum von wenigstens 14 Tagen liegen muß, und bei jeder der beiden Abstimmungen eine Stimmenmehrheit von ⅔ der nach dem Wahlgesetz vorhandenen Mitgliederzahl.

Zusatz durch Gesetz vom 19. August 1896:

Der Landtag kann indessen mit gleicher Stimmenmehrheit die Frist, welche zwischen den beiden Abstimmungen liegen muß, bis auf 3 Tage herabsetzen.

Waldeck: Verfassung vom 17. August 1852.

§ 95: Ein Beschluß der Stände über Abänderung, Erläuterung und Ergänzung der Verfassung erfordert zu seiner Gültigkeit, daß er in zwei Sitzungen, zwischen denen ein Zeitraum von mindestens 3 Tagen liegt, beraten und jedesmal mit einer Mehrheit von ⅔ der verfassungsmäßigen Zahl (§ 49) der Stände gefaßt werde.

Württemberg: Verfassungsurkunde vom 25. September 1819.

§ 15. Abs. 2: . . . . Jede während einer Reichsverwesung verabschiedete Abänderung eines Verfassungspunktes gilt nur auf die Dauer der Regentschaft . . . .

§ 176: . . . Wenn jedoch von Abänderung irgend eines Punktes der Verfassung die Rede ist, so ist die Bestimmung von ⅔ der anwesenden Mitglieder in beiden Kammern notwendig.

Frankreich: Loi constitutionnelle du 25 février 1875, relative à l'organisation des pouvoirs publics.

Art. 8: Les Chambres auront le droit, par délibérations séparées prises dans chacune à la majorité absolue des voix, soit spontanément, soit sur la demande du Président de la République, de déclarer qu'il y a

lieu de reviser les lois constitutionnelles. — Après que chacune des deux Chambres aura pris cette résolution, elles se réuniront en Assemblée nationale pour procéder à la révision. — Les délibérations portant révision des lois constitutionnelles en tout ou en partie, devront être prises à la majorité absolue des membres composant l'Assemblée nationale. Loi du 14 août 1884, Art. 2: La forme républicaine du Gouvernement ne peut faire l'objet d'une proprosition de révision.

Griechenland: Verfassung vom 16/28. November 1864.

Art. 107: Die Revision der ganzen Verfassung ist nicht statthaft; einzelne nicht fundamentale Bestimmungen derselben aber können revidiert werden, jedoch erst 10 Jahre nach Veröffentlichung der Verfassung und nachdem die Notwendigkeit der Revision gehörig konstatiert worden ist. Die Notwendigkeit der Revision gilt als konstatiert, wenn die Kammer die Revision in zwei aufeinanderfolgenden Legislaturperioden und nach ¾ Mehrheit der Gesamtzahl ihrer Stimmen mittelst besonderen, die zu revidierenden Bestimmungen bezeichnenden Aktes verlangt. Nachdem die Revision beschlossen worden ist, wird die vorhandene Kammer aufgelöst und eine neue eigens dazu einberufen, welche aus der doppelten Anzahl von Abgeordneten besteht und über die zu revidierenden Bestimmungen beschließt.

Italien: Grundgesetz (statuto) vom 4. März 1848.

Eingangsformel: . . . deshalb setzen wir . . . als ewiges und unwiderrufliches Verfassungs- und Grundgesetz, was folgt, in Kraft.

Keine Vorschrift über Verfassungsänderung!

Liechtenstein: Verfassung vom 26. September 1862.

§ 121: An diesem Landesgrundgesetze darf ohne Übereinstimmung der Regierung und des Landtags nichts geändert werden.

Anträge auf Abänderungen oder Erläuterungen dieses Grundgesetzes, welche sowohl von der Regierung als auch von dem Landtage gestellt werden können, erfordern auf Seite des letzteren Stimmeneinhelligkeit der auf dem Landtage anwesenden Mitglieder oder eine auf zwei nacheinander folgenden ordentlichen Landtagssitzungen sich aussprechende Stimmenmehrheit von ¾ derselben. In gleicher Weise sind auch entsprechende Anträge von seiten der Regierung zu behandeln.

Luxemburg: Constitution du 17. octobre 1868.

Art. 114: Le pouvoir législatif a le droit de déclarer qu'il y a lieu de procéder à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne.

Après cette déclaration, la Chambre est dissoute de plein droit.

Il en sera convoqué une nouvelle, conformément à l'art. 74 de la présente Constitution.

Cette Chambre statue, de commun accord avec le Grand-Duc, sur les points soumis à la révision.

Dans ce cas, la Chambre ne pourra délibérer, si trois quarts au moins des membres qui la composent ne sont présents, et nul changement ne sera adopté, s'il ne réunit au moins les ⅔ des suffrages.

Art. 115: Aucun changement à la Constitution ne peut être fait pendant une régence.

Montenegro: Verfassung vom 6./19. Dezember 1905.

Art. 31: Während der Minderjährigkeit des Fürsten Gospodar kann keine Verfassungsänderung vorgenommen werden.

Art. 218: Die Staatsverfassung darf weder ganz noch teilweise aufgehoben werden.

Der Antrag, die Staatsverfassung zu ändern, zu vervollständigen oder auszulegen, kann nur vom Fürsten Gospodar oder von der Skupschtina gemacht werden.

Art. 219: Ein solcher Antrag muß die zu ändernden, zu vervollständigenden oder auszulegenden Artikel gesondert anführen.

Art. 220: Damit ein Antrag auf Änderung, Ergänzung oder Auslegung der Staatsverfassung angenommen wird, muß er von ⅔ der anwesenden Abgeordneten votiert werden, und zwar muß in zwei aufeinanderfolgenden ordnungsmäßigen Sitzungen die Skupschtina den gleichen Beschluß fassen.

Niederlande: Verfassungsurkunde vom 6. November 1887.

Art. 194: Jeder Vorschlag zur Abänderung der Verfassung muß ausdrücklich die vorgeschlagene Änderung bezeichnen.

Art. 195: Nach der Veröffentlichung dieses Vorschlages werden die Kammern aufgelöst. Die neugewählten Kammern prüfen den Vorschlag und können die vorgeschlagenen Abänderungen nur annehmen, wenn wenigstens ⅔ der Stimmen dafür sind.

Art. 196. Während einer Regentschaft darf eine Abänderung bezügl. der Thronfolge nicht erfolgen.

Norwegen: Grundgesetz vom 17. Mai 1814 (mit Änderung vom 25. Mai 1905).

§ 112: Zeigt die Erfahrung, daß irgend ein Teil dieses Grundgesetzes des Königreichs Norwegen verändert werden muß, so soll der Vorschlag dazu auf dem ersten ordentlichen Storthinge nach einer neuen Wahl vorgebracht und durch den Druck bekannt gemacht werden. Aber es kommt erst einem der ordentlichen Storthinge nach der nächsten Wahl zu, zu bestimmen, ob die vorgeschlagene Veränderung stattfinden soll oder nicht. Doch darf eine solche Veränderung niemals den Prinzipien dieses Grundgesetzes widersprechen, sondern nur Modifikationen einzelner Bestimmungen betreffen, die den Geist dieser Konstitution nicht verändern; und es müssen ¾ des Storthings über eine solche Veränderung einig sein.

Österreich: Grundgesetz vom 21. Dezember 1867.

§ 15. Abs. 2: Änderungen in diesem Grundgesetze, sowie in den Staatsgrundgesetzen über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrate vertretenen Königreiche und Länder, über die Einsetzung eines Reichsgerichtes, über die richterliche, sowie über die Ausübung der Regierungs- und Vollzugsgewalt können nur mit einer Mehrheit von wenigstens ⅔ der Stimmen der Anwesenden, und im Abgeordnetenhause nur bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder gültig beschlossen werden (Gesetz vom 2. April 1873).

Bosnien: Verfassung vom 17. Februar 1910.

Vergl. darüber Seite 56.

Da die neue „Republik" Portugal sich bis jetzt noch keine Verfassung geschaffen hat, wurden die Vorschriften des vergangenen Königreichs berücksichtigt.

Portugal: Verfassung vom 29. April 1826.

Art. 140: Nachdem 4 Jahre seit der Änderung eines Verfassungsartikels verflossen sind, soll, wenn eine neue Änderung notwendig erscheint, ein derartiger Vorschlag schriftlich eingereicht werden, und zwar muß er seinen Ursprung aus der Deputiertenkammer herleiten und von ⅓ der Mitglieder eingebracht sein (durch Gesetz vom 24. Juli 1885).

Art. 141: Dieser Vorschlag soll dreimal mit einem Zwischenraum von 10 Tagen zwischen jeder Lesung gelesen und die Deputiertenkammer sich nach der dritten Lesung darüber schlüssig werden, ob sie den Vorschlag zur Beratung stellen will. Dabei hat sie sich an all das zu halten, was an Vorschriften über das Zustandekommen eines Gesetzes besteht.

Art. 142: Ist der Vorschlag zur Beratung gekommen und die Änderung eines Verfassungsartikels als notwendig erschienen, dann soll man ein Gesetz unter Sanktion und Verbreitung durch den König in der gewöhnlichen Form ausgeben, durch das den Wählern der Abgeordneten aufgetragen wird, für die nächste Legislaturperiode ein besonderes Mandat wegen der erforderlichen Abänderung oder Verbesserung zu erteilen.

Art. 143: In der ersten Sitzung der folgenden Legislaturperiode wird die Frage zur Beratung gestellt, und, wenn die Änderung oder der Zusatz zum Grundgesetze angenommen ist, dann wird das Amendement der Konstitution beigefügt und feierlich verkündet.

Rumänien: Verfassung vom 1./13. Juli 1866.

Art. 90: Keine Änderung kann an der Verfassung während der Regentschaft gemacht werden.

Art. 128: Die gesetzgebende Gewalt ist berechtigt zu erklären, daß es notwendig ist, die aus der Verfassung besonders angegebenen Bestimmungen der Revision zu unterziehen.

Nach dieser, dreimal von 15 zu 15 Tagen in öffentlicher Sitzung vorgelesenen und von beiden Versammlungen angenommenen Erklärung sind diese von Rechtswegen aufgelöst und werden andere in der vom Art. 95 vorgeschriebenen Frist einberufen.

Die neuen Versammlungen, in Übereinstimmung mit dem König, schreiten zur Änderung der der Revision unterzogenen Punkte.

In diesem Falle können die Versammlungen nicht beraten, wenn nicht mindestens ⅔ der Mitglieder, welche sie zusammensetzen, anwesend sind, und keine Änderung kann angenommen werden, wenn sie nicht wenigstens ⅔ der Stimmen auf sich vereinigt.

Rußland: Staatsgrundgesetze vom 23. April/6. Mai 1906.

Art. 86: Kein neues Gesetz kann ohne die Genehmigung des Reichsrats und der Reichsduma und ohne Bestätigung des Kaisers in Kraft treten.

Keine Vorschrift über Verfassungsänderung!

Finnland: Landtagsordnung vom 20. Juli 1906.

Erich , S. 440: Die jetzige L.-O. bestimmt, daß ein Vorschlag zur Verfassungsänderung von dem Landtage, dem sie zuerst vorgelegt wurde,

bis zum nächsten nach Neuwahlen zusammenkommenden Landtag ruhen soll, um dann entweder abgelehnt oder aber ohne Änderungen mit ⅔ Mehrheit angenommen zu werden. Unter gewissen Bedingungen kann die Frage für eilig erklärt und ohne Aufschub entschieden werden.

(Da noch keine deutsche Übersetzung der Landtagsordnung existiert, konnte nicht der wörtliche Text der erwähnten Bestimmung festgestellt werden).

Schweden: Regeringsform vom 6. Juni 1809.

§ 21: Dem Gesetzesrat (Lagradet) steht es zu, Erklärungen abzugeben über die Vorschläge zur Schaffung, Aufhebung, Änderung oder Auslegung von Gesetzen und Verfassungen, die zu diesem Zwecke dem König eingereicht werden.

§ 81: Diese „regeringsform" ebenso wie des Reiches übrige Grundgesetze können nicht geändert oder aufgehoben werden ohne den Beschluß des Königs und von 2 gesetzlichen Reichstagen. Der Beschluß des Reichstags in der Frage des Grundgesetzes, vom Könige angeregt, soll bei ihm angemeldet werden auf die Art, wie es die Reichstagsordnung vorschreibt. Nimmt der Reichstag einen aus seiner Mitte angeregten Grundgesetzesvorschlag an, so soll der Beschluß dem König mitgeteilt werden. Der König soll darauf, ehe der Reichstag auseinandergeht, die Ansichten des ganzen Staatsrates über die Frage einholen und dem Reichstage im Reichssaale seine Einwilligung mitteilen oder die Gründe, weshalb er den Beschluß nicht gutheißt.

§ 82: Was zur Änderung der Grundgesetze, in der vorgeschriebenen Ordnung, der Reichstag beschlossen und der König gebilligt hat, oder der König vorgeschlagen und der Reichstag angenommen hat, besitzt die Kraft des Grundgesetzes.

§ 83: Ebenso bei Auslegung.

§ 85: Als Grundgesetze gelten: regeringsform, Reichstagsordnung, Thronfolgeordnung und Preßverordnung.

Schweiz: Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.

Art. 6: Die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen.

Der Bund übernimmt diese Gewährleistung insofern:

b) sie die Ausübung der politischen Rechte nach republikanischen (repräsentativen oder demokratischen) Formen sichern.

III. Abschnitt: revidiert durch Volksabstimmung vom 5. Juli 1891.

Art. 118: Die Bundesverfassung kann jederzeit ganz oder teilweise revidiert werden.

Art. 119: Die Totalrevision geschieht auf dem Wege der Bundesgesetzgebung.

Art. 120: Wenn eine Abteilung der Bundesversammlung die Totalrevision beschließt und die andere nicht zustimmt, oder wenn 50 000 stimmberechtigte Schweizerbürger die Totalrevision der Bundesverfassung verlangen, so muß im einen wie im anderen Falle die Frage, ob eine solche stattfinden soll oder nicht, dem schweizerischen Volke zur Abstimmung vorgelegt werden.

Sofern in einem dieser Fälle die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger über die Frage sich bejahend ausspricht, so sind

beide Räte neu zu wählen, um die Totalrevision in die Hand zu nehmen.

Art. 121: Die Partialrevision kann sowohl auf dem Wege der Volksanregung (Initiative) als der Bundesgesetzgebung vorgenommen werden.

Die Volksanregung umfaßt das von 50 000 stimmberechtigten Schweizerbürgern gestellte Begehren auf Erlaß, Aufhebung oder Abänderung bestimmter Artikel der Bundesverfassung.

Wenn auf dem Wege der Volksanregung mehrere verschiedene Materien zur Revision oder zur Aufnahme in die Bundesverfassung vorgeschlagen werden, so hat jede derselben den Gegenstand eines besonderen Initiativbegehrens zu bilden.

Die Initiativbegehren können in der Form der allgemeinen Anregung oder des ausgearbeiteten Entwurfes gestellt werden.

Wenn ein solches Begehren in der Form der allgemeinen Anregung gestellt wird und die eidgenössischen Räte mit demselben einverstanden sind, so haben sie die Partialrevision im Sinne der Initianten auszuarbeiten und dieselbe dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Stimmen die eidgenössischen Räte dem Begehren nicht zu, so ist die Frage der Partialrevision dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten und, sofern die Mehrheit der stimmenden Schweizerbürger sich bejahend ausspricht, die Revision von der Bundesversammlung im Sinne des Volksbeschlusses in die Hand zu nehmen.

Wird das Begehren in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs gestellt und stimmt die Bundesversammlung demselben zu, so ist der Entwurf dem Volke und den Ständen zur Annahme oder Verwerfung vorzulegen. Im Falle der Nichtzustimmung kann die Bundesversammlung einen eigenen Entwurf ausarbeiten oder die Verwerfung des Vorschlags beantragen und ihren Entwurf oder Verwerfungsantrag gleichzeitig mit dem Initiativbegehren der Abstimmung des Volkes und der Stände unterbreiten.

Art. 122: Über das Verfahren bei den Volksbegehren und den Abstimmungen betreffend Revision der Bundesverfassung wird ein Bundesgesetz das Nähere bestimmen.

(Geschehen durch Gesetz vom 27. Januar 1892.)

Art. 123: Die revidierte Bundesverfassung, beziehungsweise der revidierte Teil derselben, treten in Kraft, wenn sie von der Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Bürger und von der Mehrheit der Kantone angenommen sind.

Bei Ausmittelung der Mehrheit der Kantone wird die Stimme eines Halbkantons als halbe Stimme gezählt.

Das Ergebnis der Volksabstimmung in jedem Kantone gilt als Standesstimme desselben.

Kantonsverfassungen:

Landsgemeinde: Appenzell-Außerrhoden, Appenzell-Innerrhoden, Glarus, Unterwalden nid dem Wald, Unterwalden ob dem Wald, Uri.

Verfassungsreferendum: Basel-Stadt, Bern, Genf (obligatorisch), Luzern, Sankt-Gallen, Schaffhausen, Solothurn (obligatorisch), Tessin, Wallis.

Volksinitiative: Bern, Freiburg, Genf, Graubünden, Luzern, Neuenburg, Schaffhausen, Solothurn.

Serbien: Verfassung vom 6. April 1901.

Art. 24: Solange der König minderjährig ist, darf keine Verfassungsänderung beschlossen, noch ein dies erstrebender Antrag beraten werden.

Art. 103: Die Bestimmungen dieser Verfassung können in der gleichen Weise aufgehoben, geändert oder ausgelegt werden, wie sie es selbst für andere Gesetze vorsieht. Jedoch bedarf es hierzu sets ⅔ Majorität aller durch die Verfassung vorgesehenen Mitglieder beider Kammern.

Nur die Bestimmungen über Regierungsform, Staatsreligion und Staatsgebiet (Abschnitt I der Verfassung) und über verfassungsmäßige Rechte der serbischen Bürger (Abschnitt III der Verfassung) sind ewig und unabänderlich, es sei denn, daß die nationale Skupschtina ihrerseits zu derartigen Beschlüssen die Initiative ergreift und wenigstens ¾ der Gesamtzahl aller Abgeordneten für die Aufhebung oder Abänderung gestimmt hätten.

Die Bestimmungen des Kapitels vom König (Abschnitt II der Verfassung) können in vorgenannter Weise nur auf Anregung des Königs selbst verändert werden.

Spanien: Konstitution vom 30. Juni 1876.

Keine Bestimmung über Verfassungsänderung!

Türkei: Verfassung vom 23. Dezember 1876.

Art. 116: Liegt wirklich eine unabwendbare Notwendigkeit vor, einige Verfassungsartikel, den Verhältnissen und der Zeit entsprechend, umzuändern, so darf es unter folgenden Bedingungen geschehen:

Macht ein Minister, der Senat oder das Abgeordnetenhaus einen solchen Abänderungsvorschlag, dann nimmt ihn zunächst das Abgeordnetenhaus mit ⅔ Majorität an. Diese Annahme bestätigt der Senat mit ⅔ Majorität. Tritt dann zu diesen gesetzlichen Abänderungen das Kaiserliche Irade als Sanktion, dann erhält der Vorschlag Rechtskraft.

Jeder Verfassungsartikel, den abzuändern vorgeschlagen ist, gilt während der notwendigen gesetzlichen Verhandlungen, bis das Kaiserliche Irade erscheint, weiter, ohne etwas von seiner Wirksamkeit oder Gültigkeit einzubüßen.

Kreta: Verfassung vom 8. Februar 1907.

Art. 102: Nachgebildet dem Artikel 107 Griechenlands (vergl. Saripolos S. 16).

Asien.

China: Auch China ist im Begriff, in die Reihe der Verfassungsstaaten einzutreten: Eine „Konstitutionskommission" bereitet in eingehender Weise die Reform der Verfassung vor, die bis 1916 durchgeführt sein soll — insbesondere ist durch Edikt vom 3. Oktober 1910 die Einberufung des Parlaments für 1913 angeordnet (vergl. Ursyn-Pruszynski S. 2). Die Kommission hat zwar schon eine Reihe von Grundsätzen für die Verfassung aufgestellt (ebenda S. 3), wie diese aber

zum Schluß aussehen wird, läßt sich noch nicht voraussehen (vergl. über die Verfassungsreform: Ursyn-Pruszynski S. 6 ff. und Tso Tshun Tschou S. 65 ff).

Japan: Verfassungsurkunde vom 11. Februar 1889.

Art. 73: Sollte sich in Zukunft die Notwendigkeit einer Revision der Artikel dieser Verfassung ergeben, so wird durch kaiserliche Verordnung dem Landtag ein Entwurf zur Beratung zugehen.

In diesem Fall darf keines der beiden Häuser die Beratung eröffnen, wenn nicht mehr als ⅔ der Gesamtzahl der Mitglieder erschienen sind. Die Abänderung gilt nur dann als Beschluß, wenn eine ⅔ Mehrheit dafür stimmt.

Art. 75: Die Verfassung (und das kaiserliche Hausgesetz) dürfen während einer Regentschaft nicht abgeändert werden.

Persien: Grundgesetze der Nationalversammlung vom 14. Zilqada 1324 der Hedschra (30. Dezember 1906) und Staatsgrundgesetz vom 29. Scheban 1325 der Hedschra (10. Oktober 1907).

Art. 7: Die Verfassung darf weder ganz noch in ihren Teilen suspendiert werden.

Keine Vorschrift über Verfassungsänderung!

Amerika.

Bei den folgenden Verfassungen der süd- und mittelamerikanischen Staaten ist natürlich für den Europäer keine Gewißheit vorhanden, ob während der Bearbeitung ihrer Bestimmungen sie nicht bereits durch andere ersetzt sind — eine Folge des Zustandes fortdauernder Gärung und schnellen Wechsels durch die häufigen Revolutionen, wodurch das Leben dieser Staaten charakterisiert ist.

Argentinien: Konstitution vom 22. September 1860.

Art. 28: Die Prinzipien, Garantien und Rechte, welche in den vorhergehenden Artikeln (über die Rechte des Bürgers) festgelegt worden sind, können nicht durch die Gesetze abgeändert werden, die ihre Ausübung regeln.

Art. 30: Die Verfassung kann ganz oder teilweise abgeändert werden. Die Notwendigkeit einer Reform muß vom Kongreß mit ⅔ Mehrheit seiner Mitglieder erklärt werden; aber sie findet nicht statt ohne eine zu diesem Zwecke zusammenberufene Convención.

Bolivia: Konstitution vom 17. Oktober 1880.

Art. 24: Die Prinzipien, Garantien und Rechte, welche in den vorhergehenden Artikeln (über die Rechte des Bürgers) festgestellt worden sind, können nicht durch die Gesetze abgeändert werden, die ihre Ausübung regeln.

Art. 132: Die Verfassung kann ganz oder teilweise abgeändert werden, wenn vorher die Notwendigkeit der Reform durch ein gewöhnliches Gesetz genau bestimmt worden ist; dies muß durch ⅔ der anwesenden Mitglieder jeder Kammer geschehen.

Dieses Gesetz kann in jeder Kammer beantragt werden. Dieses ley declaratoria de la reforma soll der Exekutive zur Promulgation zugestellt werden.

Art. 133: In den ersten Sessionen nach Erneuerung der Deputiertenkammer muß sich ⅔ Majorität in der vorschlagenden Kammer für die Notwendigkeit der Reform aussprechen; dann geht der Beschluß an die andere Kammer, wo ebenfalls ⅔ Majorität nötig ist.

Art. 134: Die Kammern können nur über die Vorschläge in dem ley declaratoria de la reforma beraten und abstimmen.

Nach Annahme des Änderungsgesetzes geht es an den Präsidenten der Republik zur Promulgation, ohne daß dieser Bemerkungen dazu machen könnte.

Art. 136: Authentische Verfassungsinterpretation erfolgt mit ⅔ Majorität.

Brasilien: Verfassung vom 24. Februar 1891.

Art. 1: Die Brasilianische Nation . . . konstituiert sich . . . als Vereinigte Staaten von Brasilien.

Art. 6: Die Bundesregierung darf in den eigenen Angelegenheiten der einzelnen Staaten nicht intervenieren, ausgenommen:

2) um die republikanische Föderativform aufrechtzuerhalten.

Art. 90: Die Verfassung darf durch Initiative des Nationalkongresses oder der Versammlungen der Einzelstaaten reformiert werden.

§ 1. Die Reform gilt als vorgeschlagen, wenn sie durch mindestens ¼ der Mitglieder einer der Kammern des Nationalkongresses vorgestellt und in 3 Diskussionen durch je ⅔ der Stimmen in beiden Kammern angenommen wird, oder wenn sie im Laufe eines Jahres von ⅔ der Einzelstaaten erfordert wird, wobei jeder Einzelstaat durch die Stimmenmehrheit seiner Versammlung vertreten sein muß.

§ 2. Dieser Vorschlag gilt als angenommen, wenn er im folgenden Jahre in 3 Diskussionen nach Mehrheit von je ⅔ der Stimmen beider Kammern des Kongresses genehmigt wird.

§ 3. Ist der Antrag genehmigt, so wird er mit den Unterschriften der Präsidenten und Sekretäre beider Kammern veröffentlicht und der Verfassung als ihr ergänzender Teil einverleibt.

§ 4. Die Vorschläge, die gegen die föderative, republikanische Form oder gegen die Gleichheit der Vertretung der Einzelstaaten im Senat gerichtet sind, dürfen nicht erörtert werden.

Chile: Verfassung vom 25. Mai 1833 (geändert am 26. Juni 1893).

Art. 156: Eine Abänderung der Bestimmungen der Verfassung kann in jeder der beiden Kammern vorgeschlagen werden, gemäß der Bestimmung Art. 31, Teil I.

Über den Abänderungsvorschlag darf in keiner Kammer abgestimmt werden ohne die Anwesenheit der absoluten Mehrheit der Mitglieder, aus denen sie sich zusammensetzt.

In betreff der Billigung der Abänderungsvorschläge stehen die Kammern unter den Vorschriften der Artikel 32, 41 und 42.

Art. 157: Dem durch beide Kammern gebilligten Änderungsvorschlage, welcher gemäß Artikel 34 dem Präsidenten der Republik zugeht, können allein durch diesen Änderungen oder Verbesserungen beigefügt werden.

Wenn die durch den Präsidenten der Republik vorgeschlagenen Änderungen in jeder Kammer durch ⅔ Mehrheit der anwesenden Mitglieder gemäß der Bestimmung im 2. Abschnitt des vorigen Art., gebilligt sind, so geht der Vorschlag an den Präsidenten der Republik zwecks Promulgation. Wenn die Kammern nur einen Teil der Ände-

rungen oder Verbesserungen billigen, welche der Präsident beigefügt hat, und nicht mit einer ⅔ Mehrheit auf den übrigen Reformen, welche der Kongreß gebilligt und die Präsident modifiziert hat, bestehen, so werden die Reformen, in betreff welcher der Präsident und die Kammern übereinstimmen, als gebilligt angesehen werden, und in dieser Form soll der Abänderungsvorschlag zwecks Promulgation zurückkehren.

Wenn die Kammern die vom Präsidenten der Republik vorgeschlagenen Änderungen nicht billigen und in jeder Kammer mit einer ⅔ Mehrheit der Anwesenden auf den Reformen bestehen, welche vorher durch den Kongreß gebilligt waren, so wird der Vorschlag in seiner ursprünglichen Form an den Präsidenten gelangen, damit dieser ihn promulgiere.

Art. 158: Die gebilligten und publizierten Reformen, auf welche sich die beiden vorhergehenden Artikel beziehen, sollen zur Ratifikation dem Kongreß vorgelegt werden, welcher unmittelbar nach der Publikation des Abänderungsvorschlages gewählt oder erneuert wird.

Dieser Kongreß soll die Ratifikation der Reformen in derselben Form begutachten, in welcher sie vorgeschlagen waren, ohne irgendeine Änderung an ihm vorzunehmen. Die Beratung über die Annahme und die Ratifikation soll in der Kammer beginnen, welcher der Abänderungsvorschlag entstammt; und jede Kammer soll sich darüber aussprechen mit absoluter Mehrheit der anwesenden Mitglieder. Letztere dürfen nicht weniger sein als die absolute Mehrheit der Mitglieder, aus denen jede Kammer sich zusammensetzt.

Nach der Ratifikation des Abänderungsvorschlages durch jede Kammer soll er an den Präsidenten zwecks Promulgation gelangen.

Nachdem der Vorschlag promulgiert ist, bilden seine Bestimmungen einen Teil der Verfassung — und werden als dieser einverleibt angesehen.

Die Abänderungen, welche der Ratifikation des nächsten Kongresses vorgelegt werden sollen, sind durch den Präsidenten innerhalb derjenigen 6 Monate zu veröffentlichen, welche der Erneuerung des Kongresses vorhergehen, und mindestens 3 Monate vor Beginn der Wahlen. Bei einer solchen Publikation soll der Präsident dem Lande kundtun, daß der zu wählende Kongreß damit betraut sein werde, die vorgeschlagenen Reformen vorzunehmen und zu ratifizieren. Wenn der Kngreß, welcher zwecks Ratifikation zusammenberufen wurde, seine verfassungsmäßige Periode vorübergehen läßt, ohne sie zu ratifizieren, so sollen diese Reformen als niemals vorgeschlagen gelten.

Art. 159: Wenn der Kongreß zu außerordentlichen Sitzungen berufen ist, so kann jede Kammer Reformvorschläge aufnehmen, diskutieren und darüber abstimmen, auch wenn solche Vorschläge bei der Berufung nicht erwähnt worden sind.

Der Kongreß, welcher berufen ist, um über die Ratifikation der Reformvorschläge zu beraten, kann, wenn hierin beide Kammern mit absoluter Stimmenmehrheit in solchen Sitzungen übereinstimmen, die mit absoluter Mehrheit aller Mitglieder besucht sind, seine Beratungen in außerordentlichen Sitzungen fortsetzen, und zwar bis zu 90 Tagen, ohne daß eine Berufung des Präsidenten notwendig ist;

er kann ausschließlich über die Ratifikation beraten. In jedem Falle haben die Kammern das Recht, über die Abänderungsvorschläge in außerordentlichen Sitzungen zu beraten, welche von ihnen abgehalten werden nach Berufung durch den Präsidenten, auch wenn der Gegenstand bei der Berufung nicht erwähnt worden ist.

Columbien: Verfassung vom 4. August 1886.

Art. 209: Diese Verfassung kann durch einen gesetzgeberischen Akt abgeändert werden. Die Änderung muß zuerst in 3 Debatten durch den Kongreß in gewöhnlicher Form diskutiert und gebilligt werden. Dann wird sie durch die Regierung der folgenden Legislatur zur definitiven Prüfung vorgelegt und durch diese nochmals debattiert und muß schließlich durch ⅔ Majorität in beiden Kammern angenommen werden.

Costa-Rica: Verfassung vom 7. Dezember 1871 (geändert 1905).

Art. 131: Der gesetzgebende Körper kann diese Verfassung teilweise reformieren unter genauer Beobachtung folgender Bestimmungen:

1) Der Änderungsvorschlag einer oder mehrerer Artikel muß in ordentlicher Sitzung dem Kongreß vorgelegt werden und von mindestens 10 Deputierten unterzeichnet sein.

2) Dieser Vorschlag muß dreimal mit einem Zwischenraum von je 6 Tagen zur Beschlußfassung vorgelegt werden, ob Diskussion stattfinden soll oder nicht.

3) Im bejahenden Falle geht er an eine durch die absolute Mehrheit des Kongresses ernannte Kommission, welche nach 8 Tagen ihr Urteil abgeben muß.

4) Liegt dieses vor, so geht man zur Diskussion über wie bei gewöhnlichen Gesetzen; doch kann dazu nur bei Anwesenheit von ⅔ der Mitglieder geschritten werden.

5) Ist die Reform beschlossen, so läßt der Kongreß durch eine Kommission ein diesbezügliches Projekt ausarbeiten, in welchem Falle zur Annahme absolute Mehrheit genügt.

6) Erwähntes Projekt geht an die Exekutive, welche nach Anhörung des Staatsrates (Consejo de Gobierno) dasselbe in seiner Botschaft dem Kongreß in der nächsten ordentlichen Periode vorlegt.

7) Der Kongreß diskutiert das Projekt in seinen ersten Sitzungen, und der Beschluß durch ⅔ der Stimmen geht in die Verfassung über und wird der Exekutive zur Publikation und Beobachtung zugestellt.

Art. 132: Eine Totalreform (reforma general) dieser Verfassung kann, wenn das Projekt auf dem im vorhergehenden Artikel erwähnten Wege einmal gebilligt worden ist, nur durch eine zu diesem Zweck zusammenberufene Asamblea Constituyente erfolgen.

Cuba: Verfassung vom 21. Februar 1901.

Art. 115: Diese Verfassung kann ganz oder teilweise nur abgeändert werden bei Übereinstimmung von ⅔ der Gesamtheit der Mitglieder jedes gesetzgebenden Körpers.

6 Monate nach Billigung der Reform wird man zur Zusammenberufung einer konstituierenden Versammlung (Convencion Constituyente) schreiten, welche sich darauf zu beschränken hat, die von den gesetzgebenden Körpern vorgeschlagenen Reformen zu billigen

oder zu verwerfen; diese letzteren üben ihre Funktionen in völliger Unabhängigkeit von der Convencion weiter aus.

Die Delegierten zu dieser Convencion werden nach Provinzen gewählt — und zwar je 1 auf 50 000 Einwohner in der gesetzlichen Form.

Dominikanische Republik: Verfassung vom 20. Juni 1896.

Art. 108: Diese Verfassung kann abgeändert werden, wenn die absolute Mehrheit des Kongresses es verlangt und ¾ seiner Mitglieder die Abänderung billigt.

§. Die Punkte, deren Abänderung, Hinzufügung oder Aufhebung verlangt wird, sollen die einzigen sein, welche diskutiert werden können.

Art. 109: Um zu der Abänderung zu gelangen, ist notwendig, daß in 3 verschiedenen Sitzungen, zwischen denen mindestens 3 Tage liegen, ⅔ der 24 Mitglieder des Kongresses sich für die Notwendigkeit der Abänderung erklären.

Art. 110: Nachdem die Notwendigkeit der Änderung vom Kongresse erklärt worden ist, soll der entsprechende Vorschlag gemacht und in 3 Sitzungen diskutiert werden wie bei allen Gesetzen.

Art. 111: Die Befugnis des Kongresses zur Abänderung der Verfassung soll sich nicht auf die Regierungsform erstrecken, welche stets republikanisch, demokratisch in repräsentativer Form, alternativ und verantwortlich sein soll.

Ecuador: Verfassung vom 23. Dezember 1906.

Tit. II: De la supremacía de la Constitucion y de su reforma.

Art. 8: Wenn die absolute Mehrheit der Kammern eine Verfassungsänderung für angemessen hält, dann wird sie der Kongreß vorschlagen, damit sie in der Legislaturperiode beraten wird, wenn die Erneuerung des Senats stattgefunden hat (gemäß Art. 46). Wenn sie dann von der absoluten Mehrheit der Kammern angenommen und gemäß den Vorschriften des Tit. VIII, Abschnitt VI behandelt worden ist, geht die Reform in die Verfassung über.

Guatemala: Verfassung vom 11. Dezember 1879.

Art. 99: Die Asamblea kann mit ⅔ ihrer Stimmen eine Verfassungsreform beschließen, indem sie zu diesem Zwecke den oder die abzuändernden Artikel genau bezeichnet.

Art. 100: Ist die Reform angenommen, so wird die Exekutive eine Asamblea Constituyente zusammenberufen, welche innerhalb der nächsten 3 Monate zusammentreten muß. Im Einberufungsschreiben soll der im Art. 99 erwähnte Beschluß enthalten sein.

Art. 101: Die Asamblea setzt sich aus je einem Vertreter auf 15 000 Einwohner zusammen, welche die für einen Deputierten erforderlichen Eigenschaften erfüllen müssen.

Art. 102: Die Asamblea ordinaria wird nach Beschluß der Reform ihre Sitzungen schließen und sich für aufgelöst erklären.

Art. 103: Ist die Reform verwirklicht, so wird man zu den Deputiertenwahlen für die ordentliche Legislaturperiode schreiten.

Haiti: Constitution du 9 octobre 1889.

Art. 194: Le Pouvoir Législatif, sur la propostion de l'une des deux

Chambres ou du Pouvoir Exécutif, a le droit de déclarer qu'il y a lieu de reviser telles dispositions constitutionnelles qu'il désigne.

Cette déclaration, qui ne peut être faite que dans la dernière session d'une période de la Chambre des Communs, est publiée immédiatement dans toute l'étendue de la République.

Art. 195: A la session suivante les deux Chambres se réuniront en Assemblée Nationale et statueront sur la révision proposée.

Art. 196: L Assemblée Nationale ne peut délibérer sur cette révision, si les deux tiers au moins de ses membres élus ne sont présents. Aucune déclaration ne peut être faite, aucun changement ne peut être adopté dans ce cas, qu'à la majorité des deux tiers des suffrages.

Mexiko: Verfassung vom 5. Februar 1857.

Art. 127: Die gegenwärtige Verfassung kann erweitert oder reformiert werden. Damit Zusätze oder Änderungen in sie aufgenommen werden, ist erforderlich, daß der Kongreß der Union mit ⅔ Mehrheit der anwesenden Mitglieder die Änderungen oder Zusätze angenommen hat und daß diese von der Mehrheit der Staatslegislaturen gebilligt worden sind. Der Kongreß der Union nimmt die Zählung der Stimmen dieser Legislaturen vor — ebenso erläßt er die Erklärung, daß die Zusätze oder Änderungen angenommen worden sind.

Nicaragua: Constitucion vom 30. März 1905.

Art. 119: Jede Reform muß in der Asamblea Legislativa mit ⅔ Mehrheit in ordentlicher Sitzung beschlossen werden und wird durch eine Asamblea Constituyente, die zu diesem Zwecke zusammenberufen wird, durchgeführt. Eine Totalreform kann erst nach 10 Jahren beschlossen werden.

Art. 120: Die Deputierten der Asamblea Constituyente werden in derselben Form gewählt wie die Deputierten der Asambleas Legislativas und in gleicher Anzahl.

Panama: Verfassung vom 13. Februar 1904.

Art. 137: Diese Verfassung kann abgeändert werden durch einen Gesetzgebungsakt, welcher in der gesetzmäßigen Form vor sich gegangen ist, von der Regierung der nächstfolgenden ordentlichen Nationalversammlung zur entgültigen Prüfung vorgelegt wird, von dieser aufs neue beraten und von ⅔ der Zahl der Mitglieder, aus welchen die Versammlung besteht, angenommen worden ist.

Paraguay: Verfassung vom 25. November 1870.

Art. 122: Teilweise oder totale Reform dieser Verfassung ist erst 5 Jahre nach der Promulgation erlaubt.

Art. 123: Hat der Kongreß mit ⅔ aller Stimmen die Notwendigkeit einer Reform erklärt, so wird eine Convencion de Ciudadanos zusammenberufen werden, der ausschließlich das Recht einer Verfassungsänderung zusteht. Sie wird direkt durch das Volk gewählt in gleicher Anzahl wie Deputierte und Senatoren.

Art. 124: Um Mitglied dieser Convencion zu sein, muß man 26 Jahre alt, Eingeborener und darf weder Minister, noch Deputierter, noch Senator sein.

Art. 125: Die Convencion kann nur die vom Kongreß bezeichneten Punkte abändern, es sei denn, daß eine Totalreform angeordnet worden ist.

Peru: Verfassung vom 10. November 1860.

Art. 131: Die Reform einer oder mehrerer Artikel der Verfassung wird im ordentlichen Kongreß beschlossen, unter Einhaltung desselben Weges wie bei jedem Gesetzesvorschlage. Eine Reform wird nur dann verwirklicht, wenn sie in derselben Weise durch die folgende ordentliche Legislatur ratifiziert wird.

Salvador: Verfassung vom 13. August 1886.

Art. 148: Die Verfassung kann nur durch Beschluß von ⅔ der Representantes electos à la Asamblea abgeändert werden unter genauer Angabe der abzuändernden Punkte. Dieser Beschluß wird im Amtsblatt publiziert und in der 1 Jahr später tagenden Legislatur wieder beraten. Wird die Reform gebilligt, so wird eine Asamblea Constituyente zusammenberufen. Sie besteht aus 3 Vertretern für jedes Departement, die über die Änderung Beschluß fassen. Festgesetzt ist aber, daß in keinem Falle die Art. 80, 81, 82, welche von dem Verbot der Wiederwahl des Präsidenten, Vizepräsidenten und der Designados und der Dauer der Amtsperiode des Präsidenten handeln, geändert werden dürfen.

Art. 149: Verfassungsgesetze sind Press-, Belagerungszustands-, Schutz- und Wahlgesetz.

Diese können durch die Asamblea Constituyente oder auch durch die gewöhnliche Legislatur mit ⅔ Mehrheit abgeändert werden; aber in diesem Falle erhalten die Änderungen erst nach Ratifizierung durch die gewöhnliche Legislatur des folgenden Jahres mit gleicher Stimmenzahl Gesetzeskraft.

Uruguay: Verfassung vom 10. September 1829.

Art. 153: Wen vor Schluß der ersten Legislaturperiode oder von irgend einer folgenden eine Revision dieser Konstitution zur Abänderung einer oder mehrerer Artikel für notwendig erachtet wird, so kann in einer der Kammern der Antrag gestellt werden, und dieser wird, wenn er von ⅓ der Mitglieder unterstützt wird, der anderen amtlich mitgeteilt, nur um zu erfahren, ob er dort ebenfalls von der gleichen Anzahl unterstützt wird.

Art. 154: Ist dies nicht der Fall, so ist der Antrag verworfen und kann von derselben Kammer erst in der folgenden Periode wieder eingebracht werden, unter Beobachtung derselben Formen.

Art. 155: Wenn aber in der anderen Kammer, der der Antrag mitgeteilt worden ist, ebenfalls ⅓ der Stimmen dafür eingetreten sind, so treten beide zusammen, um über den Vorschlag zu diskutieren und zu beraten.

Art. 156: Wenn er nicht von ⅔ der Mitglieder angenommen wird, kann er erst in der folgenden Periode wieder verhandelt werden. Wenn aber die genannten ⅔ erklären, daß das nationale Interesse die Revision der Verfassung erfordert, so werden sie es der Exekutive mitteilen; und diese wird den Beschluß zur Zeit der Neuwahlen verkünden,

Art. 157: In diesem Falle müssen die neugewählten Senatoren und Deputierten mit Spezialvollmachten von ihren Wählern ausgestattet werden zur Revision der Verfassung, zu Reformvorschlägen, Änderungen oder Zusätzen, wie sie von dem ⅓ der Mitglieder beider Kammern (Art. 155) angenommen worden waren.

Art. 158: Sind die bezeichneten Änderungen, Reformen oder Zusätze gemacht und gebilligt, so werden sie, nachdem sie diskutiert worden sind, bis zur folgenden Legislaturperiode zurückgestellt, deren Mitglieder, ebenfalls mit Spezialvollmachten ausgestattet, diese diskutieren und sanktionieren, indem sie sie ganz oder teilweise gemäß den Vorschriften in Seccion VI annehmen oder verwerfen.

Art. 159: Die republikanische Verfassungsform kann nur in einer großen Asamblea General, bestehend aus der doppelten Zahl von Senatoren und Repräsentanten, abgeändert werden. Diese müssen von ihren Wählern speziell autorisiert sein zur Behandlung dieser wichtigen Materie. Eine Sanktion kann jedoch nur durch mindestens ¾ der Totalzahl erfolgen.

Venezuela: Verfassung vom 27. April 1904.

Art. 127: Verbesserungen an dieser Verfassung sind nur möglich in ordentlichen Sitzungen des Congreso Nacional und wenn sie von ¾ der Staatslegislaturen in ordentlichen Sitzungen verlangt werden.

Art. 128: Diese Zusätze und Änderungen werden auf demselben Wege wie gewöhnliche Gesetze angenommen.

Art. 129: Wird die Änderung oder der Zusatz durch den Congreso Nacional angenommen, so legt sie dessen Präsident den Staatslegislaturen zur entgültigen Ratifizierung vor.

Art. 130: Auch der Kongreß kann die Initiative zur Änderung oder zu Zusätzen auf dem im vorhergehenden Artikel erwähnten Wege ergreifen. Sie können aber in diesem Falle nicht sanktioniert werden ohne die Ratifikation durch ¾ der Staatslegislaturen.

Art. 131: Ob nun die Staatslegislaturen oder der Kongreß den Vorschlag gemacht haben, — die entgültige Abstimmung geht an den Kongreß zur Zählung der Stimmen und zur Promulgation der sanktionierten Änderung oder des Zusatzes. —

Vereinigte Staaten von Amerika: Constitution of the 17. of September 1787.

Art. III- Sect. 2: The judicial power shall extend to all cases, in law and equity, arising under this Constitution, the laws of the United States, and treaties made, or which shall be made, under their authority.

Art. IV, Sect. 4: The United States shall guarantee to every State in this Union a republican form of government . . . .

Art. V: The Congress, whenever two thirds of both houses shall deem it necessary, shall propose amendments to this Constitution, or, on the application of the Legislatures of two thirds of the several States, shall call a convention for proposing amendments, which, in either case, shall be valid to all intents and purposes, as part of this Constitution, when ratified by the Legislatures of ¾ of the several States, or by conventions in ¾ thereof, as the one or the other mode of ratification may be proposed by the Congress.; provided that no amendment which may be made prior to the year 1808 shall in any manner effect the first and fourth clauses in the ninth section

of the first article; and that no State, without its consent, shall be deprived of its equal suffrage in the Senate.

Art. VI, Abs.: This Constitution, and the laws of the United States which shall be made in pursuance thereof; and all treaties made, or which shall be made, under the authority of the United States, shall be supreme law of the land, and the judges, in avery State shall be bound thereby, anything in the Constitution or laws of any State to the contrary notwithstanding.

Einzelstaaten: Volksinitiative besteht in: Oklahama, Oregon, South Dakota, Utah (vergl. Posener, S. 1364).

Canada: The British North America Act, March, 29 th, 1867 (vergl. S. 56).

Australien.

Commonwealth of Australia: Constitution Act (July 9 th, 1900).

Art. 128: This Constitution shall not be altered except in the following manner:

The proposed law for the alteration thereof must be passed by an absolute majority of each House of the Parliament, and not less than two nor more six months after its passage through both Houses the proposed law shall be submitted in each State to the electors qualified to vote for the election of members of the House of Representatives.

But if either House passes any such proposed law by an absolute majority, and the other House rejects or fails to pass it or passes it with any amendment to which the first-mentioned House will not agree, and if after an interval of three months the first-mentioned House in the same or the next session again passes the proposed law by an absolute majority with or without any amendment which has been made or agreed to by the other House, and such other House rejects or fails to pass it or passes it with any amendment, to which the first-mentioned House will not agree, the Governor-General may submit the proposed law as last proposed by the first-mentioned House, and either with or without any amendments subsequently agreed to by both Houses, to the House of Representatives.

When a proposed law is submitted to the electors, the vote shall be taken in such manner, as the Parliament prescribes. But until the qualification of electors of members of the House of Representatives becomes uniform throughout the Commonwealth, only one — half the electors voting for and against the proposed law shall be counted in any State in which adult suffrage prevails.

And if in a majority of the States a majority of the electors voting approve the proposed law, and if a majority of all the electors voting also approve the proposed law, it shall be presented to the Governor-General for the Queen's assent.

No alteration diminishing the proportionate representation of any State in either House of the Parliament, or the minimum number of representatives of a State in the House of Representatives, or increasing, diminishing, or otherwise altering the limits of the State, or in any manner affecting the provision of the Constitution in re-

lation thereto shall become law unless the majority of the electors voting in that State approve the proposed law.

Neu-Seeland: An Act to grant a Representative Constitution to the Colony of New-Zealand, June, 30 th, 1852 (vergl. S. 56).

Afrika.

Aegypten: Loi organique du 1er mai 1883.

Der Khedive hat allein die gesetzgebende Gewalt. Die Delegierten haben nur eine beratende Rolle (Ramadan bei Posener, S. 984).

Liberia: Verfassung vom 26. Juli 1847.

Die Verfassung, deren Text nicht zu erhalten war, ist mit wenigen Abweichungen der der Vereinigten Staaten nachgebildet (Sell bei Posener, S. 977).

Südafrikanische Union: South Africa Act, September 20 th 1909.

Sect. 152: Parliament may by law repeal or alter any of the provisions of this Act: Provided that no provision thereof, for the operation of which a definite period of time is prescribed, shall during such period be repealed or altered: And provided further that no repeal or alteration of the provisions contained in this section, or in sections thirty-three and thirty-four (until the number of members of the House of Assembly has reached the limit therein prescribed, or until a period of ten yars has elapsed after the establishment of the Union, whichever is the longer period), or in sections thirty-five and one hundred and thirty-seven, shall be valid unless the Bill embodying such repeal or alteration shall be passed by both Houses of Parliament sitting together, and at the third reading be agreed to by not less than two-thirds of the total number of members of both Houses. A Bill so passed at such joint sitting shall be taken to have been duly passed by both Houses of Parliament.

Lebenslauf.

Am 25. Dezember 1886 in Merzhausen (in der Schwalm) geboren, besuchte ich zuerst die dortige Volksschule, dann 1 Jahr lang die Lateinschule in Ziegenhain und kam mit 14 Jahren in die Realschule und dann Oberrealschule nach Cassel. Mit der Reife für Unterprima verließ ich jedoch die Schule und trat in ein hiesiges Bankgeschäft als Lehrling ein. Mit besonderer Erlaubnis des Kultusministers wurde ich nach Ablegung einer Aufnahmeprüfung Michaelis 1906 wieder in die Oberprima der Oberrealschule aufgenommen und erhielt dort Ostern 1907 das Reifezeugnis. In den Jahren 1907 bis 1910 studierte ich Rechtswissenschaft auf den Universitäten Halle, München und Marburg (und zwar auf der letzteren zwei Semester). Im November 1910 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung und bin seitdem als Referendar, z. Zt. am hiesigen Landgericht, tätig.

Meine Lehrer an der Universität Marburg waren die Herren Professoren:

Engelmann, Enneccerus, Heymann, Leonhard, Schücking und **Westerkamp.**

Ihnen allen spreche ich an dieser Stelle meinen Dank aus für die mannigfachen Anregungen und die vielseitige Förderung, die sie mir zuteil werden ließen.

CASSEL, im Dezember 1911.

Sigfrid Spier, Referendar.